



# TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.298

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO POR LAS EMPRESAS ESTATALES NO FINANCIERAS DE LAS RECOMENDACIONES EFECTUADAS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN INFORMES DE FISCALIZACIÓN Y EN UNA NOTA DE SEGUIMIENTO, SOBRE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN, LA EJECUCIÓN DE MEDIDAS DESTINADAS A LA RACIONALIZACIÓN Y REORDENACIÓN EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013 Y PROVISIONES RELACIONADAS CON EL CONTRATO DE COMPRAVENTA DE INTERINVEST, S.A.**



**EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 29 de noviembre de 2018, el **“Informe de Fiscalización del grado de cumplimiento por las Empresas Estatales no financieras de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en Informes de Fiscalización y en una Nota de seguimiento, sobre procedimientos de contratación, la ejecución de medidas destinadas a la racionalización y reordenación en los ejercicios 2012 y 2013 y provisiones relacionadas con el contrato de compraventa de Interinvest, S.A.”**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.



## ÍNDICE

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I.- INTRODUCCIÓN.....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>I.2.- OBJETO Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>I.3.- ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>I.4.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES .....</b>  | <b>12</b> |
| <b>II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....</b>  | <b>12</b> |
| <b>II.1.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA ADECUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN APLICADOS POR LAS EMPRESAS ESTATALES NO FINANCIERAS AL MARCO LEGAL ESTABLECIDO A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL REAL DECRETO LEGISLATIVO 3/2011, DE 14 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.....</b> | <b>12</b> |
| <b>II.1.1.- En relación con la claridad y precisión de la legislación que facilite la correcta calificación de las empresas estatales a los efectos de su actividad contractual y la adecuación de sus procedimientos de contratación al ordenamiento jurídico y a la Jurisprudencia comunitaria.....</b>  | <b>15</b> |
| <b>II.1.2.- En relación con las limitaciones a la contratación con terceros por parte de los medios propios y servicios técnicos de poderes adjudicadores .....</b>  | <b>17</b> |
| <b>II.1.3.- En cuanto a que los medios propios o las empresas asociadas de la Ley 31/2007 den publicidad al cumplimiento de los requisitos para tener esa consideración y al establecimiento de mecanismos para que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios un control análogo al de sus propios servicios.....</b>  | <b>17</b> |
| <b>II.1.4.- En relación con los aspectos de los procedimientos de contratación regulados en las instrucciones internas de las entidades.....</b>   | <b>21</b> |
| <b>II.1.5.- En relación con el perfil del contratante.....</b>   | <b>22</b> |
| <b>II.2.- SEGUIMIENTO DE LAS CUESTIONES PENDIENTES DE LIQUIDAR ENTRE LA SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES Y AIR COMET, S.A. CORRESPONDIENTES AL CONTRATO DE COMPRAVENTA DE INTERINVEST, S.A. ....</b>   | <b>23</b> |
| <b>II.3.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LAS DISTINTAS MEDIDAS DESTINADAS A LA RACIONALIZACIÓN Y REORDENACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTATAL NO FINANCIERO ADOPTADAS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013 .....</b>   | <b>24</b> |
| <b>II.3.1.- En relación a la clasificación de las entidades del sector público empresarial estatal.....</b>  | <b>27</b> |
| <b>II.3.2.- En relación a los límites aplicables a las retribuciones de los máximos responsables y directivos .....</b>  | <b>29</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| II.3.3.- En relación con el establecimiento de un procedimiento previo que garantice la autorización de la masa salarial de las entidades del sector público empresarial estatal y de mecanismos de coordinación para que las autorizaciones de la CECIR no superen los límites establecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para las retribuciones de los máximos responsables y directivos de las entidades..... | 30        |
| II.3.4.- En relación con la modificación de la legislación específica del sector portuario para regular las compensaciones por asistencia a las reuniones de sus órganos rectores .....  | 31        |
| II.3.5.- En relación con la difusión de los Acuerdos de Consejo de Ministros que afecten a la organización y composición del sector público empresarial y las órdenes ministeriales que afecten al conjunto de sociedades mercantiles estatales .....  | 31        |
| II.3.6.- En relación con el establecimiento por las órdenes ministeriales del número máximo de reuniones que pueden dar lugar al devengo de dietas y de la cuantía máxima de la dieta por reunión.....   | 31        |
| <b>III.- CONCLUSIONES.....</b>   | <b>33</b> |
| III.1.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DEL INFORME SOBRE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN APLICADOS POR LAS EMPRESAS ESTATALES NO FINANCIERAS EN EL MARCO DEL TRLCSP .....   | 33        |
| III.2.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA NOTA RELATIVA A LAS CUESTIONES PENDIENTES DE LIQUIDAR ENTRE SEPI Y AIR COMET, S.A. ....   | 36        |
| III.3.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DEL INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DESTINADAS A LA RACIONALIZACIÓN Y REORDENACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL NO FINANCIERO.....  | 36        |

## ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

|                 |  |
|-----------------|--|
| ACM             | Acuerdo de Consejo de Ministros  |
| CDTI            | Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial   |
| CECIR           | Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones                                  |
| CORA            | Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas  |
| CORREOS TELECOM | Correos Telecom, S.A.U., S.M.E., M.P.  |
| E.B.H.I.        | European Bulk Handling Installation, S.A.  |
| EMFESA          | Enajenación de Materiales Ferroviarios, S.A., S.M.E., M.P.   |
| EMGRISA         | Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A., S.M.E., M.P.                                 |
| ENRESA          | Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A., S.M.E., M.P.  |
| ENSA            | Equipos Nucleares, S.A., S.M.E.  |
| ENUSA           | Enusa Industrias Avanzadas, S.A., S.M.E.   |
| ENWESA          | Enwesa Operaciones, S.A., S.M.E.   |
| FNMT            | Fábrica Nacional de Moneda y Timbre  |
| INECO           | Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E., M.P., S.A.   |
| ISDEFE          | Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A., S.M.E., M.P.                                 |
| LCSP            | Ley de Contratos del Sector Público  |
| LGP             | Ley General Presupuestaria   |
| MAHP            | Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas   |
| MERCABADAJOZ    | Mercados Centrales de Abastecimiento de Badajoz, S.A., S.M.E., M.P.                                  |
| MERCASA         | Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A., S.M.E., M.P.   |
| MP              | Medio propio   |
| PCE             | Plataforma de Contratación del Estado  |
| RD              | Real Decreto   |
| SARA            | Contratos sujetos a regulación armonizada  |
| SASEMAR         | Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima  |
| SEGIPSA         | Sociedad Mercantil Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio M.P., S.A.                          |
| SEGITTUR        | Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P. |
| SELAE           | Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado, S.A.   |
| SENASA          | Servicios y Estudios para la Navegación y la Seguridad Aeronáutica, S.M.E., M.P., S.A.               |
| SEPI            | Sociedad Estatal de Participaciones Industriales   |
| SIEPSA          | Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S.M.E., S.A.                            |
| TRAGSA          | Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P.  |
| TRAGSATEC       | Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A., S.M.E., M.P.   |
| TRLCS           | Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público  |
| VPI LOGÍSTICA   | Valencia Plataforma Intermodal y Logística, S.A.   |





## RELACIÓN DE CUADROS

---

|              |   |    |
|--------------|---|----|
| CUADRO N° 1: | Informes de fiscalización objeto de seguimiento .....   | 10 |
| CUADRO N° 2: | Entidades que tenían la condición de medio propio.....  | 19 |
| CUADRO N° 3: | Entidades clasificadas a 31 de diciembre de 2017 que no lo estaban<br>a 31 de diciembre de 2013 o han sido alta entre 2014 y 2017 ..... | 28 |
| CUADRO N° 4: | Entidades que han sido alta entre 2014 y 2017 pendientes de clasificar<br>a 31-12-2017 .....  | 28 |
| CUADRO N° 5: | Resumen del cumplimiento de las recomendaciones .....   | 33 |



## I.- INTRODUCCIÓN

### I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

El programa anual de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para 2017, aprobado por el pleno del Tribunal de 22 de diciembre de 2016, incluyó entre las programadas por iniciativa del propio Tribunal la **“Fiscalización del grado de cumplimiento por las entidades del sector público empresarial estatal no financiero de las principales recomendaciones incluidas en los informes de fiscalización aprobados por el Pleno en los ejercicios 2014 y 2015”**.

El Pleno en su reunión de 27 de abril de 2017, acordó, a propuesta del Consejero ponente, el inicio de la citada fiscalización, según lo establecido en el artículo 3b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y el 27 de septiembre de ese mismo año aprobó las Directrices Técnicas que han sido las que se han aplicado en esta fiscalización.

Posteriormente, el 25 de abril de 2018, el Pleno acordó la segregación de la mencionada Fiscalización en tres Fiscalizaciones independientes, una de las cuales, la **“Fiscalización del grado de cumplimiento por las Empresas Estatales no financieras de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en Informes de Fiscalización y en una Nota de seguimiento, sobre procedimientos de contratación, la ejecución de medidas destinadas a la racionalización y reordenación en los ejercicios 2012 y 2013 y provisiones relacionadas con el contrato de compraventa de Interinvest, S.A.”**; constituye el objeto del presente Informe.

Entre los objetivos del programa anual de fiscalizaciones para el año 2017 se incluye el de intensificar el seguimiento de las recomendaciones sobre la gestión económico-financiera incluidas en los informes de fiscalización, así como de las resoluciones de las Cortes Generales en relación con los citados informes; el cumplimiento de este objetivo ha justificado la realización de esta fiscalización.

Además, la presente Fiscalización se realiza para dar cumplimiento al objetivo específico 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas”, del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021.

### I.2.- OBJETO Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La Fiscalización se configura como de seguimiento y horizontal, según lo previsto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 diciembre de 2013, participando parcialmente de las características de los tres tipos de fiscalización: de cumplimiento, financiera y operativa o de gestión. Sus objetivos específicos son los siguientes:

- 1) Analizar el grado de cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y, en su caso, de las resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación a los Informes de fiscalización y la Nota de seguimiento objeto de esta Fiscalización.
- 2) Analizar y evaluar la implementación de las medidas oportunas en los sistemas y procedimientos de control interno y gestión económico-financiera aplicados por las entidades y organismos correspondientes para dar cumplimiento a las recomendaciones efectuadas, desde el punto de vista de los principios de buena gestión financiera.

3) Analizar el grado de cumplimiento en la adaptación de la normativa aplicable a la actividad de las entidades fiscalizadas en las materias que han sido objeto de recomendación.

Asimismo, cuando ha tenido relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras, se ha verificado la observancia de la normativa referida a la transparencia, la sostenibilidad medioambiental, la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el cumplimiento de los principios recogidos en la legislación sobre estabilidad presupuestaria.

El ámbito objetivo de esta Fiscalización está constituido por las recomendaciones contenidas en los dos Informes de fiscalización y en la Nota de seguimiento aprobados por el Pleno del Tribunal que se detallan en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 1: Informes de fiscalización objeto de seguimiento**

| Número Informe/Nota | Título del Informe/Nota  | Año de Aprobación Pleno TCU | Fecha Aprobación Pleno TCU | Entidad u Órgano                  |
|---------------------|--|-----------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| 1.028               | Informe de fiscalización para el análisis de la adecuación de los procedimientos de contratación aplicados por las empresas estatales no financieras al marco legal establecido a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. | 2014                        | 27/03/2014                 | Empresas Estatales no financieras |
| 1.076               | Nota de seguimiento de las cuestiones pendientes de liquidar entre la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales y Air Comet, S.A. correspondientes al contrato de compraventa de Interinvest, S.A.  | 2015                        | 29/01/2015                 | SEPI                              |
| 1.125               | Informe de fiscalización de la ejecución de las distintas medidas destinadas a la racionalización y reordenación del sector público empresarial estatal no financiero adoptadas en los ejercicios 2012 y 2013.   | 2015                        | 22/12/2015                 | Empresas Estatales no financieras |

El ámbito subjetivo está compuesto por las entidades y organismos a los que se refieren los dos Informes y la Nota de seguimiento.

La Fiscalización se ha referido a la situación a 31 de diciembre de 2017, sin perjuicio de que las comprobaciones se hayan extendido a los procedimientos aplicados en el momento en el que estas se han realizado o haya sido preciso analizar las actuaciones realizadas con posterioridad a la fecha de aprobación de los Informes respectivos.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013, habiéndose realizado las pruebas sustantivas y de cumplimiento estimadas necesarias para obtener los datos suficientes que permitan fundamentar los resultados de la Fiscalización, sin que se hayan producido limitaciones al alcance para la consecución de los objetivos establecidos. Las entidades fiscalizadas han prestado una adecuada colaboración en el desarrollo de los trabajos.

### **I.3.- ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO**

La Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas señala en su artículo 14.1 que “el Tribunal de Cuentas propondrá las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión

económico-financiera del sector público”. En cumplimiento del mencionado artículo, los informes de fiscalización incluyen un apartado específico de recomendaciones destinadas a la mejora de la gestión y de la actividad económica-financiera del sector público.

En el ámbito del sector público empresarial estatal, el Pleno del Tribunal aprobó entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2015, entre otros, los siguientes dos Informes y la Nota de seguimiento:

- “Fiscalización para el análisis de la adecuación de los procedimientos de contratación aplicados por las empresas estatales no financieras al marco legal establecido a partir de la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público”.
- “Nota de seguimiento de las cuestiones pendientes de liquidar entre la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales y Air Comet, S.A. correspondientes al contrato de compraventa de Interinvest, S.A.”.
- “Fiscalización de la ejecución de las distintas medidas destinadas a la racionalización y reordenación del sector público empresarial estatal no financiero adoptadas en los ejercicios 2012 y 2013”.

Estos dos Informes y la Nota de seguimiento incluyeron un apartado de recomendaciones en el que se aconsejaba la adopción de determinadas medidas dirigidas, bien a solventar las deficiencias y debilidades puestas de manifiesto, bien a la mejora de la gestión de las entidades.

El sector público empresarial estatal comprende las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles estatales, consorcios y otras entidades de derecho público dotadas de personalidad jurídica propia que no pertenecen al sector público administrativo. Este sector se caracteriza por la diversidad de regímenes jurídicos que le son de aplicación, en función de la forma jurídica y de la actividad que desarrollan las diferentes entidades que lo conforman. El régimen jurídico común aplicable en el periodo fiscalizado está contenido, principalmente, en las siguientes disposiciones:

- Ley 47/2003, de 23 de septiembre, General Presupuestaria (LGP).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLSCP).
- Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de Sector Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
- Real Decreto (RD) 1514/2007, de 6 de noviembre de 2007, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad, modificado por el RD 1159/2010, de 17 de septiembre, y por el RD 602/2016, de 2 de diciembre.

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En particular, respecto a las medidas destinadas a la racionalización y reordenación del sector público empresarial estatal no financiero adoptadas en los Acuerdos de Consejo de Ministros (ACM) de 16 de marzo de 2012 y 20 de septiembre de 2013 y en el RD 701/2013, de 20 de septiembre, de racionalización del sector público, en el periodo fiscalizado resultaban de aplicación el RD 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades y el RD 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón de servicio.

#### **I.4.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de la Fiscalización han sido puestos de manifiesto a los máximos responsables de las entidades y Ministerios a los que se hace referencia en el texto del Informe, así como a los que lo fueron durante los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017, habiéndose recibido 25 escritos de alegaciones, uno de los cuales, el del Ministerio de Hacienda, incluye además de sus alegaciones, las de la Sociedad de Gestión del Proyecto Aletas, S.M.E., M.P., S.A.

Las alegaciones presentadas, que se acompañan a este Informe, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de este análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para exponer el motivo por el que no se han aceptado. En aquellos casos en que las alegaciones formuladas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritas en el Informe, o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto del Informe. En todo caso, el resultado definitivo de la Fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

## **II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN**

En los apartados siguientes se presentan los resultados del seguimiento de las recomendaciones contenidas en los Informes y Nota que son objeto de seguimiento. Con carácter general, se clasificarán las recomendaciones de acuerdo con el siguiente baremo: cumplida, parcialmente cumplida, no cumplida o de imposible cumplimiento. Se entenderá que una recomendación ha sido “cumplida” cuando se han llevado a efecto todos los aspectos contemplados en la recomendación; “parcialmente cumplida” si se han cumplido algunos de los hitos, mientras que otros no lo han sido aún o se están realizando trabajos para alcanzarlos; “no cumplida” si no se ha llevado a cabo ninguno de los aspectos contemplados en la recomendación ni se están desarrollando actuaciones conducentes al cumplimiento de los mismos; y finalmente, se considerará “de imposible cumplimiento” cuando no sea posible realizar actuaciones para dar cumplimiento a la recomendación.

### **II.1.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DE FISCALIZACIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA ADECUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN APLICADOS POR LAS EMPRESAS ESTATALES NO FINANCIERAS AL MARCO LEGAL ESTABLECIDO A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL REAL DECRETO**

## **LEGISLATIVO 3/2011, DE 14 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO**

En materia de contratación, a 31 de diciembre de 2017, las entidades que conformaban el sector público empresarial no financiero se encontraban, a nivel global, clasificadas como Administraciones Públicas, poderes adjudicadores que no tienen carácter de administración pública y el resto de entes del sector público que no tienen carácter de poder adjudicador. Algunas de estas entidades eran medios propios y servicios técnicos (medios propios) de poderes adjudicadores y/o empresas asociadas de entidades contratantes de la Ley 31/2007 a las que se refiere su artículo 18.4.

El TRLCSP distinguía los poderes adjudicadores de otros entes que, aun perteneciendo al sector público, no ostentaban el carácter de poderes adjudicadores. La Ley consideraba poderes adjudicadores a las Administraciones Públicas y, también, a las entidades que, aun no siendo Administración pública, hubieran sido creadas para satisfacer necesidades de interés general, siempre que esa actividad no tuviera carácter mercantil o industrial, fuera financiada mayoritariamente por uno o varios poderes adjudicadores que controlasen su gestión o nombrasen a más de la mitad de sus órganos de administración.

Por lo que se refiere a los poderes adjudicadores que no tuvieran consideración de Administraciones Públicas, la normativa aplicable distinguía entre los contratos sujetos a regulación armonizada (SARA), que son aquellos contratos que en función del tipo superan determinadas cuantías y que quedaban sometidos a los procedimientos de adjudicación establecido en el TRLCSP con algunas especialidades; y los contratos que no estaban sujetos a regulación armonizada, cuya adjudicación quedaba supeditada, en todo caso, a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación. Para ello, los órganos competentes de las entidades debían aprobar unas instrucciones internas que regulasen los procedimientos de contratación de forma que garantizaran, además de los principios de obligado cumplimiento, la adjudicación de los contratos a la oferta económicamente más ventajosa. Estas instrucciones internas debían ser informadas antes de su aprobación por la Abogacía del Estado y estar a disposición de todos los interesados en participar en los procedimientos de adjudicación de los contratos que regulaban, publicándose en el perfil del contratante de la entidad.

La contratación del resto de entes, organismos y entidades del Sector Público que no tenían la consideración de poder adjudicador debía ajustarse también a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación. Los procedimientos de adjudicación debían recogerse y regularse en las instrucciones internas que se aprobasen por las citadas entidades, con sujeción a los citados principios y garantizando la elección en los procedimientos de la oferta económica más ventajosa. Estas instrucciones debían ser informadas antes de su aprobación por el órgano al que correspondiera el asesoramiento jurídico de la entidad y publicarse en el perfil del contratante de la entidad.

El Informe 1028 fue aprobado por el Pleno del Tribunal el 27 de marzo de 2014 y contenía las siguientes recomendaciones:

Recomendación 1ª: *“Como se refleja en este Informe, en el ámbito del sector público empresarial estatal se ha detectado que, al cierre del ejercicio 2012, existían numerosas discrepancias en relación con la interpretación de la normativa contenida en el TRLCSP y en la Ley 31/2007, en particular, las referidas a la calificación como poder adjudicador, medio propio o empresa asociada, adoptada por las múltiples empresas que conformaban este sector. Por ello, se considera prioritario*

que las adaptaciones normativas a efectuar con ocasión de la próxima transposición al ordenamiento jurídico español de las nuevas directivas comunitarias en materia de contratación, cuya redacción ha sido recientemente aprobada en primera lectura por el Parlamento Europeo, se lleven a cabo en el plazo más breve posible y que en ellas se establezcan de manera más clara y precisa los criterios a tener en cuenta en la calificación de las empresas estatales a los efectos de la legislación aplicable a su actividad contractual”.

Recomendación 2ª: “Para garantizar la adecuación de los procedimientos de contratación de las empresas estatales al ordenamiento jurídico y la Jurisprudencia comunitaria, se considera imprescindible que en las entidades se establezcan mecanismos que garanticen la oportuna comunicación a sus órganos de contratación de las eventuales variaciones en sus fines y objetivos estratégicos que modifiquen el carácter mercantil o industrial de los intereses generales que pretenden satisfacer”.

Recomendación 3ª: “Sería conveniente que, mediante adaptaciones normativas o estatutarias, se establecieran limitaciones a la contratación con terceros por parte de los medios propios y servicios técnicos de poderes adjudicadores, de manera que se garantice que sea efectivamente el medio propio el que realiza, al menos en su mayor parte, las tareas que le encomiende el poder adjudicador al que sirve o que, en caso contrario, las contrataciones del medio propio con terceros se sometan al régimen jurídico de contratación aplicable al poder adjudicador encomendante”.

Recomendación 4ª: “Para favorecer la transparencia en la actividad contractual de las entidades públicas, sería conveniente que las entidades que tengan la condición de medio propio y servicio técnico del TRLCSP o de empresa asociada de la Ley 31/2007 dieran publicidad al cumplimiento por su parte de los requisitos para tener esa consideración a través de mecanismos adecuados a la naturaleza de esa información, como las cuentas anuales del medio propio o empresa asociada, las páginas Web institucionales o el perfil de contratante en la PCE del poder adjudicador al que sirva el medio propio o la entidad contratante de la Ley 31/2007 que encargue la tarea”.

Recomendación 5ª: “Para garantizar que los poderes adjudicadores ejercen una influencia decisiva en los objetivos estratégicos y las decisiones importantes de sus medios propios de manera que estos no puedan perseguir intereses distintos a los de sus poderes adjudicadores, sería conveniente que, en el ámbito normativo o estatutario, se establecieran los mecanismos necesarios para que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios y servicios técnicos un control análogo al de sus propios servicios. Por otra parte, cuando un medio propio sirva a varios poderes adjudicadores, estos se han de coordinar adecuadamente para ejercer conjuntamente esa influencia decisiva”.

Recomendación 6ª: “Los artículos 191 y 192 del TRLCSP establecen que las instrucciones internas deben regular los procedimientos de contratación de forma que se garanticen, entre otros, los principios de concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación. Contribuiría a conseguir una adecuada aplicación de estos principios que, en la medida de lo posible, esas instrucciones regularan con carácter general todos los aspectos de los procedimientos de contratación, evitando así, la influencia en la toma de decisiones de las circunstancias concretas de cada licitación. No obstante, para determinar qué aspectos de los procedimientos de contratación se pueden regular y con carácter general se debería tener en cuenta la cuantía de los procedimientos, las circunstancias de la entidad y el sector en el que opera”.

Recomendación 7ª: “Al establecer la obligación de publicar la adjudicación de los contratos en su perfil de contratante por parte de las entidades, el TRLCSP no excluye ningún tipo de contrato por



*razón de importe y no establece un plazo para la publicación ni los aspectos concretos que han de publicarse. Por ello se considera conveniente que se realicen las correspondientes adaptaciones normativas que aclaren si la obligación de publicar se refiere a la adjudicación de todos los contratos con independencia de su importe o establezcan umbrales a partir de los cuales sea obligatoria la publicidad, indiquen el plazo para hacerlo y concreten los aspectos de la adjudicación de contratos a los que se debe dar publicidad en el perfil del contratante”.*

Posteriormente, la Comisión Mixta en su sesión del día 9 de febrero de 2017 asumió el contenido del Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones, e instaba al Gobierno a:

- “Indicar en la nueva Ley de Contratos del Sector Público, y establecer de la manera más clara y precisa los criterios a considerar en la calificación de las empresas a los efectos de la legislación aplicable a su actividad contractual.
- Regular convenientemente las limitaciones a la contratación con terceros por parte de los medios propios y servicios técnicos de poderes adjudicadores y limitar la contratación con terceros, de manera que se garantice que sea efectivamente el medio propio el que realiza, al menos en su mayor parte, las tareas que le encomiende el poder adjudicador al que sirve o que, en caso contrario, las contrataciones del medio propio con terceros se sometan al régimen jurídico de contratación aplicable al poder adjudicador.
- Establecer en el marco de la nueva Ley de Contratos del Sector Público que las entidades del sector público que no tengan el carácter de poderes adjudicadores regulen los procedimientos de contratación de forma que se garanticen, entre otros, los principios de concurrencia, transparencia, igualdad y no discriminación.
- Garantizar que los poderes adjudicadores ejerzan una influencia decisiva en los objetivos estratégicos y las decisiones importantes de sus medios propios de manera que estos no puedan perseguir intereses distintos a los de sus poderes adjudicadores”.

Además, instaba a las empresas estatales no financieras a *“perseverar en la adopción de medidas tendentes a garantizar el respeto de los principios rectores de la contratación pública, y a la adecuación de su normativa interna a la legislación vigente en materia de contratación, en especial en los relativo a los encargos a medios propios, a la implementación de las instrucciones internas, y al cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia a través de los medios establecidos para ello”.*

### **II.1.1.- En relación con la claridad y precisión de la legislación que facilite la correcta calificación de las empresas estatales a los efectos de su actividad contractual y la adecuación de sus procedimientos de contratación al ordenamiento jurídico y a la Jurisprudencia comunitaria**

En este subapartado se analiza conjuntamente el cumplimiento de las dos primeras recomendaciones del Informe por estar ambas referidas a la calificación de las empresas estatales a los efectos de la legislación aplicable a su actividad contractual.

En el año 2014 se aprobaron tres nuevas Directivas Comunitarias, la Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de los contratos de concesión; la Directiva 2014/24/UE, sobre la contratación pública; y la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre de 2017, de Contratos del Sector Público (LCSP) ha transpuesto al ordenamiento jurídico español las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, quedando pendiente de transponer la Directiva relativa a la contratación por entidades que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales a una Ley específica que, asimismo, incorporará al ordenamiento jurídico la parte de la Directiva 2014/23/UE que resulte de aplicación a los sectores citados. Actualmente esta Ley se encuentra en tramitación parlamentaria.

La LCSP actual no ha establecido mayor claridad o precisión en los criterios a tener en cuenta en la calificación como poder adjudicador de las entidades públicas, manteniéndose la situación de la normativa vigente en el momento de la emisión de la recomendación 1ª del Informe 1028 del Tribunal de Cuentas. No se han introducido en la Ley las aclaraciones en la materia efectuadas por la Jurisprudencia comunitaria, en concreto, sobre el criterio fundamental que determina el carácter de poder adjudicador de cualquier entidad pública de “ser creada específicamente para satisfacer un interés general que no tenga carácter mercantil o industrial”, requisito que según se desprende de esa Jurisprudencia consiste en cualquier otro interés que no sea exclusivamente el obtener un beneficio económico, de manera que cualquier otra actividad, por residual que sea para la entidad que la desarrolla, que no persiga exclusivamente ese beneficio determina su carácter de poder adjudicador.

El concepto de empresa asociada no se ha modificado respecto al establecido en el artículo 18.4.a) de la Ley 31/2007 ya que la Ley que transpone la Directiva 2014/25/UE no se ha aprobado a la fecha de redacción de este Informe.

Por el contrario, la LCSP sí ha introducido un mayor detalle en la regulación de los medios propios, a los que actualmente denomina “medios propios personificados”. En el nuevo marco regulador coexisten los medios propios de poderes adjudicadores (artículo 32) y los medios propios de entidades pertenecientes al sector público que no tiene la consideración de poder adjudicador (artículo 33), estos últimos introducidos por primera vez en nuestra legislación. El artículo 32 ha establecido una regulación mucho más detallada de los medios propios de poderes adjudicadores, incluyendo nuevos requisitos tanto para tener la condición de medio propio como para actuar como tal, introduciendo precisiones y aclaraciones que cumplen la recomendación 1ª del Informe que se está analizando, como entre otros:

- En el requisito del “control análogo al que ostentaría sobre sus propios servicios o unidades” a ejercer por los poderes adjudicadores y cuándo se considera que se ejerce.
- En el requisito de realizar la mayor parte de sus actividad con sus poderes adjudicadores, al cuantificar la mayor parte en al menos el 80% de esta actividad.
- En la introducción de la necesidad del “control conjunto” a ejercer por todos los poderes adjudicadores del medio propio y los requisitos para que se dé ese “control conjunto”.

En lo que se refiere a los medios propios de entidades públicas que no tienen la consideración de poderes adjudicadores, la Ley les atribuye un régimen jurídico similar al de las empresas asociadas recogido en el artículo 18.4 a) de la Ley 31/2007.

En cuanto a la adecuación de la calificación de las empresas estatales a la legislación aplicable a su actividad contractual, aunque se ha comprobado que con motivo de la entrada en vigor de la LCSP, 9 de marzo de 2018, algunas entidades están modificando su calificación con el fin de

adaptarse a dicha Ley, en particular, el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), que ha modificado su calificación, pasando a considerarse poder adjudicador, mientras que Fidalia, S.A. lo ha hecho en sentido contrario, dejando de considerarse poder adjudicador.

En definitiva, la nueva LCSP no ha introducido precisiones en relación con los criterios que determinan la calificación de poder adjudicador; sin embargo si ha incrementado los requisitos exigibles para ser medio propio personificado de un poder adjudicador. El hecho de que la nueva LCSP no haya introducido las aclaraciones y precisiones en relación con los criterios para calificar a una empresa pública como poder adjudicador dificulta que, aunque exista identidad entre el órgano de contratación y el consejo de administración de la entidad, esté garantizada la adecuación de sus procedimientos de contratación al ordenamiento jurídico y a la Jurisprudencia comunitaria. Respecto a las empresas asociadas reguladas en la Ley 31/2007 se encuentra pendiente de transponer al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/25/UE relativa a los procedimientos de contratación en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales. Por todo ello, se considera que la recomendación se ha cumplido parcialmente.

### **II.1.2.- En relación con las limitaciones a la contratación con terceros por parte de los medios propios y servicios técnicos de poderes adjudicadores**

La LCSP establece un límite cuantitativo general en la subcontratación de los medios propios en virtud del cual el importe de las prestaciones parciales que el medio propio pueda contratar con terceros no puede exceder del 50% de la cuantía del encargo; asimismo, indica qué no se puede considerar una prestación parcial y detalla algunas excepciones a este límite cuantitativo<sup>1</sup>.

En base a lo expuesto, se considera cumplida esta recomendación.

### **II.1.3.- En cuanto a que los medios propios o las empresas asociadas de la Ley 31/2007 den publicidad al cumplimiento de los requisitos para tener esa consideración y al establecimiento de mecanismos para que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios un control análogo al de sus propios servicios**

En este subapartado se analiza conjuntamente el cumplimiento de las recomendaciones 4ª y 5ª del Informe por referirse esta última al requisito del control análogo por parte de los poderes adjudicadores respecto de sus medios propios, que también se trata en la recomendación 4ª.

Respecto de los requisitos para tener la condición de medio propio el artículo 24 apartado 6 del TRLCSP establecía las siguientes condiciones que los entes, organismos y entidades del sector público debían:

- Realizar la parte esencial de su actividad con los poderes adjudicadores a los que servían como medio propio.
- Los poderes adjudicadores debían ejercer sobre su medio propio un control análogo al que pudieran ejercer sobre sus propios servicios.

---

<sup>1</sup> La disposición final 44ª de la Ley 6/2018, de 3 julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 ha modificado el artículo 32 de la LCSP, restringiendo el concepto de prestaciones parciales y recogiendo más excepciones al límite del 50% de la cuantía del encargo en la subcontratación.

- En el caso de sociedades públicas, además, la totalidad de su capital tenía que ser de titularidad pública.

Además, la condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplieran los criterios mencionados en este apartado debía reconocerse expresamente por la norma que las crease o por sus estatutos, que deberían determinar las entidades respecto de las cuales tenían esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les podían conferir o las condiciones en que podrían adjudicárseles contratos, y determinar para ellas la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que fueran medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurriera ningún licitador, pudiera encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas.

Al respecto, el apartado b) del artículo 32.2 de la nueva LCSP recoge la obligación de que los medios propios de poderes adjudicadores incluyan en la Memoria de sus Cuentas Anuales información sobre el cumplimiento del requisito de actividad exigido en la Ley.

Por otra parte, el apartado 2 del artículo 86 de la Ley 40/2015 introdujo nuevos requisitos para que las entidades integrantes del sector público que tengan la condición de medio propio figure necesariamente la indicación «Medio Propio» o su abreviatura «M.P.».

Se ha verificado que, al cierre de los trabajos de esta Fiscalización, en el sector público empresarial no financiero las 18 entidades que se relacionan en el siguiente cuadro tenían la condición de medio propio:

**CUADRO Nº 2: Entidades que tenían la condición de medio propio**

| MEDIOS PROPIOS   | PODERES ADJUDICADORES A LOS QUE SIRVEN   |
|--|--|
| INGENIERÍA DE SISTEMAS PARA LA DEFENSA DE ESPAÑA, S.A. S.M.E., M.P.                                  | AGE y de los entes, entidades u organismos vinculados o dependientes de ella.  |
| EMPRESA NACIONAL DE RESIDUOS RADIOACTIVOS, S.A. S.M.E, M.P.  | CIEMAT Y SEPI  |
| APARCAMIENTOS SUBTERRÁNEOS DE VIGO, S.L.   | CZF VIGO   |
| GERENCIA URBANÍSTICA PORT VELL   | A.P. BARCELONA   |
| VALENCIA PLATAFORMA INTERMODAL Y LOGÍSTICA, S.A.   | A.P. VALENCIA  |
| EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P.  | AGE y de las Comunidades Autónomas   |
| TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A., S.M.E., M.P.   | AGE y de las Comunidades Autónomas.  |
| FABRICA NACIONAL DE MONEDA Y TIMBRE  | AGE y de sus órganos públicos vinculados o dependientes con cualquier Administración Pública.  |
| EMPRESA PARA LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS INDUSTRIALES, S.A., S.M.E., M.P.                             | AGE y de otras entidades del sector público: SEPI, ENUSA, CIEMAT, AENA, PUERTOS DEL ESTADO, RENFE-Operadora, ADIF, ABRA INDUSTRIAL.  |
| MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO, S.A. S.M.E. M.P.   | AGE y sus organismos y entidades.  |
| MERCADOS CENTRALES DE ABASTECIMIENTO DE BADAJOZ, S.A. S.M.E. M.P.                                    | Administraciones y entidades de las que es "medio propio".   |
| CORREOS TELECOM, S.A.U., S.M.E., M.P.  | CORREOS  |
| SERVICIOS Y ESTUDIOS PARA LA NAVEGACIÓN Y LA SEGURIDAD AERONÁUTICA, S.M.E. ,M.P., S.A.               | AGE, de sus entes, organismos y entidades de conformidad con el artículo 67 de la Ley 24/2001.   |
| SOCIEDAD MERCANTIL PARA LA GESTIÓN INMOBILIARIA DE PATRIMONIO, M.P., S.A.                            | AGE y de los poderes adjudicadores dependientes de ella.   |
| SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL PARA LA GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y LAS TECNOLOGÍAS TURÍSTICAS, S.A., M.P. | AGE y de los entes, organismos o entidades s/TRLCSPTengan naturaleza de poderes adjudicadores y se encuentren vinculados o sean dependientes directa o indirectamente de aquellos. |
| INGENIERÍA Y ECONOMÍA DEL TRANSPORTE, S.M.E., M.P., S.A.   | ENAI, RENFE-Operadora, ADIF, ADIF-AV.  |
| SOCIEDAD DE GESTIÓN DEL PROYECTO ALETAS, S.M.E., M.P., S.A.  | Consortio Aletas.  |
| ENAJENACIÓN DE MATERIALES FERROVIARIOS, S.A., S.M.E., M.P.   | Cualquier poder adjudicador integrado en el ámbito de la AGE según lo dispuesto en el TRLCSPT.   |

Fuente: Elaboración propia

Se ha comprobado que para 14 de estas entidades figura en su denominación social la indicación «M.P.», no habiendo cumplido lo establecido en el artículo 86.2 de la Ley 40/2015 las siguientes entidades: Aparcamientos Subterráneos de Vigo, S.L.; Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT); Gerencia Urbanística Port Vell; y, Valencia Plataforma Intermodal y Logística, S.A. (VPI LOGÍSTICA).

El artículo 18.4 de la Ley 31/2007 entiende por empresa asociada aquella que de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Comercio presente cuentas consolidadas con la entidad contratante y, también, aquella sobre la que la entidad contratante pueda ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante o viceversa, o cuando ambas estén sometidas a la influencia dominante de otra empresa, aunque en estos casos las entidades no presenten cuentas consolidadas. Esta influencia dominante se puede ejercer por "razón de propiedad o participación financiera o en virtud de las normas que la rigen" por lo que cabe que no exista relación de propiedad. De modo que, al poderse dar la influencia dominante por razón distinta de la de propiedad, puede una entidad pública contratar directamente con una empresa del sector privado, sobre la que tiene una influencia dominante, sin necesidad de convocar un procedimiento de licitación.

El artículo 18.5 de la Ley 31/2007 no establece el requisito para tener la condición de empresa asociada de que la “actividad esencial” se realice con la entidad que encarga la tarea, sino que le exige mantener el 80% del volumen de negocios de los últimos tres años con las empresas con las que esté asociada en los términos del artículo 18.4.

En la recomendación 4ª del Informe 1.028 se señalaba la conveniencia de que las entidades dieran publicidad al cumplimiento de los requisitos para tener la condición de medio propio o empresa asociada a través de mecanismos adecuados a la naturaleza de esa información, como sus cuentas anuales, las páginas Web institucionales o el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Estado (PCE) del poder adjudicador al que sirva el medio propio o la entidad contratante de la Ley 31/2007 que encargue la tarea.

Se ha comprobado que las siguientes entidades no hacen constar de manera explícita en sus cuentas anuales que son medio propio: Aparcamientos Subterráneos de Vigo, S.L., Gerencia Urbanística Port Vell y VPI LOGÍSTICA. Las 15 entidades restantes hacen constar expresamente en sus cuentas anuales que son medios propios e informan del cumplimiento de los requisitos exigidos para tener tal condición.

Por otra parte, las siguientes 7 entidades que informan en su página Web de su condición de medio propio: Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA); Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A., S.M.E.,M.P. (EMGRISA); Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A., S.M.E., M.P. (ISDEFE); Servicios y Estudios para la Navegación y la Seguridad Aeronáutica, S.M.E., M.P., S.A. (SENASA); Sociedad Mercantil Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, M.P., S.A. (SEGIPSA); Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P. (SEGITTUR); y Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC). Por su parte, Ingeniería y Economía del Transporte S.M.E.M.P. S.A. (INECO) da publicidad de su condición en el Perfil del Contratante.

No dan publicidad de su condición de medio propio en sus páginas Web las siguientes entidades: Aparcamientos Subterráneos de Vigo, S.L.; Correos Telecom, S.A.U., S.M.E., M.P. (CORREOS TELECOM)<sup>2</sup>; Enajenación de Materiales Ferroviarios, S.A., S.M.E., M.P. (EMFESA); Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A., S.M.E., M.P. (ENRESA); FNMT; Gerencia Urbanística Port Vell; Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A., S.M.E., M.P. (MERCASA); Mercados Centrales de Abastecimiento de Badajoz, S.A., S.M.E., M.P. (MERCABADAJOZ); Sociedad de Gestión del Proyecto Aletas, S.M.E., M.P., S.A.; y VPI LOGÍSTICA<sup>3</sup>.

Respecto a las empresas asociadas que se relacionaron en el Informe objeto de seguimiento, se ha comprobado que a la fecha de redacción de este Informe tendrían tal condición, al menos, las siguientes: CORREOS TELECOM; EMFESA; EMGRISA; Fidalía, S.A.; INECO; Logirail S.M.E., S.A.; Redalsa, S.A.; Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR); Serviport Andalucía S.A.; TRAGSA; y TRAGSATEC. Ninguna de ellas da publicidad de dicha condición ni del

---

<sup>2</sup> Con la entrada en vigor de la nueva LCSP, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., S.M.E. no es poder adjudicador, por tanto, CORREOS TELECOM es un medio propio regulado por el artículo 33 de dicha Ley, y aunque no tiene obligación de publicar tal condición en su página WEB, la recomendación 4ª del Informe 1028 se refiere a la conveniencia de que los medios propios y las empresas asociadas den publicidad del cumplimiento de los requisitos para tener tales condiciones por lo que se considera, que esta recomendación sigue siendo de aplicación.

<sup>3</sup> EMFESA, FNMT y MERCABADAJOZ, después de recibir el Anteproyecto de Informe de Fiscalización para alegaciones han publicado su condición de medio propio en sus páginas WEB.

cumplimiento de los requisitos para tener tal condición, ni en sus cuentas anuales ni en su página WEB<sup>4</sup>.

Por último, a la fecha de redacción de este Informe, los estatutos de los medios propios y los de sus poderes adjudicadores no habían sido modificados para recoger mecanismos que garanticen que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios un control análogo al de sus propios servicios. Además, la LCSP en el artículo 32 tampoco establece mecanismo alguno para que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios un control análogo al de sus propios servicios.

Por tanto, respecto a las entidades que tienen la condición de medio propio, 14 entidades han cumplido la recomendación 4ª y no lo han hecho 4; en cuanto a las empresas asociadas, ninguna de ellas ha cumplido esa recomendación. Por otra parte, no se considera cumplida la recomendación 5ª.

#### **II.1.4.- En relación con los aspectos de los procedimientos de contratación regulados en las instrucciones internas de las entidades**

La nueva regulación que recoge la LCSP no prevé instrucciones de contratación para aquellos poderes adjudicadores que no tienen carácter de administraciones públicas. Por ello, si bien la recomendación inicialmente incluía las instrucciones internas de contratación de todas las empresas públicas que no se consideraran Administración Pública a efectos del TRLCSP, nos vamos referir solo a las instrucciones de las empresas estatales que no tengan el carácter de poderes adjudicadores.

Respecto a las entidades para las que en el Informe objeto de seguimiento se consideraba más ajustada al ordenamiento jurídico la calificación como no poder adjudicador, se ha comprobado que a 31 de diciembre de 2017, eran 25 las entidades existentes que figuran relacionadas en el Anexo II del Informe 1028, de las cuales Puerto Seco Ventastur, S.A. no ha tenido actividad desde el año 2015 y dos de ellas, Portel Servicios Telemáticos, S.A. y Portel Eixo Atlántico, S.L. han dejado de pertenecer al sector público empresarial a principios del año 2018.

De estas entidades, se ha verificado que han modificado sus instrucciones internas de contratación para adaptarlas a la recomendación 6ª del Informe 1.028 las siguientes entidades: Aena Desarrollo Internacional, S.A.; Defex, S.A., S.M.E., en liquidación; Equipos Nucleares, S.A., S.M.E. (ENSA); Enwesa Operaciones, S.A., S.M.E. (ENWESA); Enusa Industrias Avanzadas, S.A. (ENUSA), S.M.E.; European Bulk Handling Installation, S.A. (E.B.H.I.); Saes Capital, S.A., S.M.E.; Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado, S.A. (SELAE); Correos Express Paquetería Urgente, S.A.; CORREOS TELECOM; Express Truck, S.A.; Nexea Gestión Documental, S.A., S.M.E.; y World Trade Center Barcelona, S.A.

No han modificado sus instrucciones internas: Museo Nacional del Prado Difusión, S.A.<sup>5</sup>; Alimentos y Aceites, S.A.; Enusa-Ensa, A.I.E. (anteriormente denominada ENUSA-ENWESA, AIE); Olympic Moll, S.A.; Logirail, S.M.E., S.A.; Pecovasa Renfe Mercancías, S.A.; y Serviport Andalucía, S.A.

Por tanto, de las 22 entidades activas a la fecha de redacción de este Informe, 13 han cumplido la recomendación y 9 no lo han hecho.

<sup>4</sup> EMFESA, Fidalía, S.A. e INECO, después de recibir el Anteproyecto de Informe de Fiscalización para alegaciones han publicado su condición de empresa asociada en sus páginas WEB.

<sup>5</sup> El 31 de julio de 2018 la Entidad ha redactado nuevas instrucciones internas de contratación para adecuarse a la LCSP.

### II.1.5.- En relación con el perfil del contratante

El perfil del contratante está regulado en la actualidad, fundamentalmente, en los artículos 63 y 347 de la LCSP. En relación con la obligación de publicación de los contratos en el perfil en el apartado 2 del artículo 63 de la Ley y en su apartado 3 se establece el contenido mínimo de esta publicación:

“...deberá publicarse al menos la siguiente información:

- a) La memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato o documentos equivalentes, en su caso, y el documento de aprobación del expediente.
- b) El objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.
- c) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad.
- d) Los medios a través de los que, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a esas publicaciones.
- e) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad a que se refiere el artículo 149.4 y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato.

Igualmente deben ser objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos”

Por último, los artículos 151 y 154 de la LCSP regulan el plazo en el que se ha de producir la publicación, el artículo 151 que regula el régimen de notificación y publicidad de la adjudicación, estableciéndose en su apartado 1 un plazo de 15 días para su publicación en el perfil del contratante; y el artículo 154 que detalla el régimen de publicidad de la formalización de los diferentes contratos, estableciéndose el plazo general de 15 días máximo tras el perfeccionamiento del contrato (apartado 1) y las especialidades de los contratos basados en un acuerdo marco (trimestral, según el apartado 4) y los contratos menores (apartado 5, que remite al 63.4).

Por tanto, la recomendación se ha cumplido.



## **II.2.- SEGUIMIENTO DE LAS CUESTIONES PENDIENTES DE LIQUIDAR ENTRE LA SOCIEDAD ESTATAL DE PARTICIPACIONES INDUSTRIALES Y AIR COMET, S.A. CORRESPONDIENTES AL CONTRATO DE COMPRAVENTA DE INTERINVEST, S.A.**

La nota de seguimiento 1076 aprobada por el Pleno del Tribunal el 29 de enero de 2015 contenía la siguiente recomendación:

*“La responsabilidad por contingencias asumida por SEPI en el contrato de compraventa de las acciones de INTERINVEST suscrito con AIR COMET el 2 de octubre de 2001 cesaba automáticamente en caso de pérdida de la mayoría de AIR COMET en INTERINVEST o de INTERINVEST en ARSA y AUSTRAL; por ello, la asunción de responsabilidad por parte de SEPI conlleva necesariamente su derecho a exigir de AIR COMET acreditación suficiente del mantenimiento de las condiciones acordadas para su exigibilidad.*

*En consecuencia, para poder valorar adecuadamente la procedencia del mantenimiento en sus cuentas de la provisión que tiene dotada a estos efectos, sería preciso que SEPI recabara de AIR COMET los datos que considere necesarios relativos a la situación en que se encuentra el procedimiento expropiatorio iniciado por el Parlamento argentino en el año 2008.”*

Posteriormente, la Comisión Mixta en su sesión del día 28 de abril de 2015 acordó instar a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, *“de no haberlo realizado aún a recabar de Air Comet, S.A. los datos que considere necesarios relativos a la situación en que se encuentra el procedimiento expropiatorio iniciado por el Parlamento argentino en el año 2008, para poder valorar adecuadamente la procedencia del mantenimiento en sus cuentas de la provisión que tiene dotada a estos efectos”.*

En definitiva, se recomendaba que SEPI recabase de AIR COMET los datos que considerase necesarios relativos a la situación en que se encontraba el procedimiento expropiatorio iniciado por el Parlamento argentino en el año 2008 para poder valorar adecuadamente la procedencia del mantenimiento en sus cuentas de una provisión, cuyo saldo ascendía a 31 de diciembre de 2013 a 16,1 millones de euros, dotada para cubrir la responsabilidad por contingencias asumida por SEPI en el contrato de compraventa de las acciones de INTERINVEST, S.A. formalizado con AIR COMET el 2 de octubre de 2001, al ser necesario para su exigibilidad la posesión por parte de AIR COMET de la mayoría accionarial del capital de INTERINVEST y la posesión por parte de INTERINVEST de la mayoría del capital de ARSA y AUSTRAL. Al respecto, la Entidad informó de que a esa fecha, 31 de diciembre de 2013, la expropiación no se había perfeccionado y que desconocía su evolución y estado actual.

SEPI mantuvo esta provisión en sus cuentas hasta el 29 de enero de 2015, fecha en la que, siguiendo la recomendación de la Nota de seguimiento, al haber dejado de existir la responsabilidad por contingencias, revirtió la provisión dotada en ejercicios anteriores para atender los compromisos derivados del proceso de privatización de INTERINVEST por importe de 16,1 millones de euros al considerar que el riesgo cubierto había desaparecido, y el exceso figuraba como ingreso en la cuenta de pérdidas y ganancias.

Se ha cumplido, por tanto, la recomendación de este Tribunal.

### **II.3.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LAS DISTINTAS MEDIDAS DESTINADAS A LA RACIONALIZACIÓN Y REORDENACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL ESTATAL NO FINANCIERO ADOPTADAS EN LOS EJERCICIOS 2012 Y 2013**

Este Informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de diciembre de 2015 y, posteriormente, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas lo debatió en su sesión de 10 de octubre de 2017 y asumió su contenido, así como sus conclusiones y sus recomendaciones en su integridad.

En el Informe se ponía de manifiesto que durante los ejercicios 2012 y 2013 el Consejo de Ministros adoptó diversos Acuerdos y se dictaron otras disposiciones destinadas a la racionalización y reducción del sector público empresarial estatal; entre ellos se encuentran los Acuerdos de Consejo de Ministros (ACM) de 16 de marzo de 2012 y de 20 de septiembre de 2013 - que incluyen medidas tendentes, en general, a conseguir una disminución en el número de entidades de los sectores estatales empresarial y fundacional- y el RD 701/2013, de 20 de septiembre, de racionalización del sector público por el que se dispuso la ejecución de algunas de las medidas incluidas en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA).

Además, por medio del RD 451/2012, de 5 de marzo, se había regulado el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial estatal y, en desarrollo de esta norma, el MHAP ha aprobado la nueva clasificación de las sociedades mercantiles estatales y del resto de entes públicos, que afecta a la determinación del número máximo de miembros del consejo de administración de las entidades, al importe máximo de las dietas por asistencia, al número máximo y mínimo de máximos responsables y directivos y a la cuantía máxima de las retribuciones de estos. Por último, la Orden HAP/1057/2013, de 10 de junio, había establecido el procedimiento para la autorización de la masa salarial del personal laboral de las sociedades mercantiles estatales. En el Informe se realizó un análisis global de la ejecución y de los efectos de todos estos acuerdos y disposiciones que constituyó la base de la Fiscalización.

Tras los análisis realizados las recomendaciones contenidas en el Informe son las siguientes:

Recomendación 1ª: *“Para garantizar la debida aplicación del RD 415/2012, se considera necesario que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas establezca el procedimiento que estime más eficaz para que las sociedades mercantiles o entidades públicas de otra naturaleza que se constituyan o se creen en el ámbito del sector público empresarial estatal, queden clasificadas desde el mismo momento de su constitución o creación”.*

Recomendación 2ª: *“Las diferencias existentes entre los límites aplicables a las retribuciones de los máximos responsables y directivos de entidades que, encontrándose en igual grupo de clasificación, tienen naturalezas jurídicas distintas produce situaciones de irracionalidad que resultan especialmente significativas entre las entidades públicas empresariales y las sociedades estatales participadas por aquellas; por ello, sería conveniente una mayor homogeneización de los límites máximos de retribuciones establecidos entre los distintos tipos de entidades incluidas dentro del mismo grupo de clasificación”.*

Recomendación 3ª: *“Para una mayor eficacia en el control que efectúa el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre el cumplimiento de los límites globales establecidos para las retribuciones del personal de las entidades del sector público empresarial estatal, se considera*

*conveniente que se establezcan unos procedimientos que garanticen que la autorización de la masa salarial se produce con carácter previo al momento en que se comienzan a abonar las retribuciones a las que afecta dicha autorización y que esta se refiera a la totalidad del personal de las entidades, incluido el eventual”.*

*También contribuiría a igual fin que se articulen los mecanismos necesarios de coordinación que garanticen que en ningún caso las autorizaciones de retribuciones realizadas por la CECIR (Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones) no superen los límites establecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para las retribuciones de los máximos responsables y directivos de las entidades”.*

Recomendación 4ª: *“Se considera necesario que en la legislación propia que resulta aplicable a las Autoridades Portuarias, Puertos del Estado y Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima, se exprese claramente cuál es el procedimiento que deben seguir estas Entidades para fijar las compensaciones por asistencia a las reuniones de sus órganos rectores, de modo que se evite la divergencia de interpretaciones de la normativa por parte de distintos órganos administrativos”.*

Recomendación 5ª: *“Se mantienen vigentes las siguientes recomendaciones contenidas en el “Informe de Fiscalización de la estructura del sector público empresarial estatal en relación con el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010 sobre extinción y fusión de Sociedades estatales, ejercicios 2010 y 2011”:*

- *Con objeto de garantizar la transparencia en la actividad pública, se debería dar la debida difusión a los acuerdos del Consejo de Ministros que afecten a la organización y composición del sector público empresarial y las órdenes ministeriales que afecten al conjunto de las sociedades mercantiles estatales; esta difusión se debería efectuar, al menos, mediante la publicación de su contenido íntegro en el Boletín Oficial del Estado.*
- *Las órdenes ministeriales en las que se fijen las cuantías máximas de las dietas para las sociedades mercantiles estatales deberían concretar, de forma inequívoca, además de los importes máximos anuales de las dietas, el número máximo de reuniones que pueden dar lugar a su devengo y la cuantía máxima de la dieta por cada reunión”.*

Posteriormente, la Comisión Mixta en su sesión del día 10 de octubre de 2017 asumió el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y sus recomendaciones, adaptadas a la situación jurídica actual.

A 31 de diciembre de 2013, el sector público empresarial estatal no financiero estaba integrado por un total de 183 entidades, de las que 12 eran sociedades domiciliadas en el extranjero. Durante el ejercicio 2014 se produjeron 7 altas de sociedades mercantiles (5 de ellas domiciliadas en el extranjero) y 5 bajas por la ejecución del ACM de 16 de marzo de 2012 (Desorción Térmica, S.A.; Molypharma, S.A.; Quality Service Gestión de Servicios Integrales, S.A.U.; Red Iberoamericana de Logística y Comercio, S.A.U.; y Remolcadores del Noroeste, S.A.), resultando que a 31 de diciembre de 2014 el número de entidades se había incrementado hasta 185, 17 de ellas domiciliadas en el extranjero. En 2015 se produjeron 4 altas de consorcios -2 de ellos de nueva creación y otros 2 (el Consorcio de la Zona Franca de Barcelona y el Consorcio Valencia 2007) por cumplir los requisitos para pasar a pertenecer al sector público empresarial- y 7 bajas -2 de ellas por la ejecución del ACM de 16 de marzo de 2012 (Comercial del Ferrocarril, S.A.; y, Quality Fish Industrias Pesqueras, S.A.), 1 por ejecución del ACM de 20 de septiembre de 2013 (Programas y Explotaciones de Radiodifusión, S.A.), 1 por ejecución del RD 701/2013, 1 por acuerdo de

disolución y liquidación y otras 2 por dejar de pertenecer al sector público empresarial estatal- resultando que a 31 de diciembre de 2015 el número de entidades se había reducido hasta 182, 17 de ellas domiciliadas en el extranjero.

En 2016 se produjeron 4 altas -2 consorcios, 1 agrupación de interés económico y 1 sociedad domiciliada en el extranjero- y 4 bajas -2 de ellas por la ejecución del ACM de 16 de marzo de 2012 (Compañía del Ferrocarril, S.A. y Logística de Transporte Ferroviario, S.A.U.), 1 por cesión global de sus activos y pasivos a ICEX España Exportaciones e Inversiones y otra por acuerdo de disolución y liquidación- resultando que a 31 de diciembre de 2016 el número de entidades se había mantenido en 182, 18 de ellas domiciliadas en el extranjero.

En 2017 se produjeron 2 bajas- 1 por la ejecución del ACM de 16 de marzo de 2012 (Equipos Termometálicos, S.A., S.M.E., en liquidación) y la otra por privatización- resultando que a 31 de diciembre de 2017 el número de entidades se había reducido a 180, 18 de ellas domiciliadas en el extranjero.

De las operaciones societarias previstas en el ACM de 16 de marzo de 2012, por el que se aprobó el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal, a 31 de diciembre de 2017 se encontraban todavía pendientes de ejecución la extinción de 7 sociedades mercantiles estatales: AENA Desarrollo Internacional, S.A. mediante la transmisión en bloque su patrimonio a AENA, S.A. justificado por su matriz en que, tras la privatización de parte de las acciones de AENA, S.A., la filial puede servir como un “instrumento muy útil para la internalización de su matriz, por lo que parece razonable replantearse la operación de fusión”, por lo que se están haciendo gestiones para solicitar que se formalice la modificación del ACM citado en lo referente a esta operación<sup>6</sup>; la disolución de la Sociedad Pública de Alquiler, S.A., en liquidación que, según la información aportada a través de SEPES Entidad Pública Empresarial de Suelo, está previsto que se extinga con efectos de 31 de diciembre de 2017, una vez que se aprueben las cuentas de ese ejercicio y sean debidamente auditadas, debiéndose el retraso en el proceso de liquidación principalmente a los litigios derivados de su actividad y del expediente de regulación de empleo de 2012; y la liquidación de las siguientes 6 sociedades: Corporación Alimentaria Quality, S.A., en liquidación; Quality Food Industria Alimentaria, S.A.U., en liquidación; Izar Construcciones Navales, S.A., en liquidación; Radio Nacional de España, S.A., en liquidación; Televisión Española, S.A., en liquidación; y Compañía de los Ferrocarriles de Madrid a Zaragoza y Alicante, S.A., en liquidación; todas ellas carentes de personal para las que sus liquidadores han justificado que no haya terminado el proceso de liquidación por la existencia de litigios pendientes de resolución definitiva o de compromisos laborales pendientes de cumplimiento.

Por último, el ACM de 16 de marzo de 2012 preveía la desinversión en 5 sociedades mercantiles: Colonización y Transformación Agraria, S.A.; E.B.H.I.; Olympic Moll, S.A.; Portel Eixo Atlántico, S.L., en liquidación; y Portel Servicios Telemáticos, S.A., que a 31 de diciembre de 2017 no se habían producido. En relación a estas dos últimas Sociedades, el 30 de enero de 2018 Puertos del Estado enajenó su participación en Portel Servicios Telemáticos, S.A. y, en consecuencia, también de las filiales de esta, Portel Eixo Atlántico, S.L. y Telemática Portel LTDA, dejando de formar parte del sector público empresarial estatal no financiero.

---

<sup>6</sup> En el trámite de alegaciones AENA, S.A. ha acreditado que el 24 de mayo de 2018 se celebró una reunión entre la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y AENA, S.A. en la que ésta informaba de su Plan Estratégico para el periodo 2018-2021 en el que se recoge que “la actividad internacional se desarrolla de forma independiente de la actividad de Aena, mediante el vehículo Aena Internacional, sociedad anónima holding de las participaciones en el extranjero”.

En este periodo, 2014-2017, se han realizado la totalidad de las operaciones pendientes de ejecución a 31 de diciembre de 2013 del ACM de 20 de septiembre de 2013 y del RD 701/2013, relacionadas con entidades del sector público empresarial estatal no financiero.

### **II.3.1.- En relación a la clasificación de las entidades del sector público empresarial estatal**

El RD 451/2012, de 5 de marzo, que regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial estatal, preveía que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP) debía clasificar a las sociedades y entidades públicas en grupos.

Respecto a la clasificación de las entidades, en el artículo 5 del RD 451/2012 se fijan los criterios a considerar para realizar la clasificación y que son los siguientes:

- Volumen o cifra de negocio.
- Número de trabajadores.
- Necesidad o no de financiación pública.
- Características del sector en que se desarrolla su actividad: complejidad, sector estratégico, internacionalización.
- Volumen de inversión.

Estos criterios determinan, entre otros aspectos, las horquillas de retribuciones de los máximos responsables y directivos de las diferentes entidades públicas, atendiendo a su grupo de clasificación.

Mediante las Órdenes ministeriales de 30 de marzo de 2012 (para sociedades mercantiles estatales), de 12 de abril (para entidades públicas empresariales, entidades de la DA 9º y 10º de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado y otras entidades) y de 26 de abril (para consorcios) fueron clasificadas 179 entidades, todas las radicadas en España, existentes a dichas fechas excepto 15 (4 agrupaciones de interés económico, 10 sociedades -5 de ellas filiales del grupo CESCE- y 1 consorcio que carecía de actividad). A 31 de diciembre de 2013 tampoco se encontraban clasificadas las 6 nuevas entidades que han sido creadas con posterioridad a dichas órdenes ministeriales pero antes del 31 de diciembre de 2013 (5 sociedades -2 de ellas filiales del grupo CESCE- y 1 entidad pública empresarial). En total 21 entidades no estaban clasificadas.

Se ha comprobado que mediante las oportunas órdenes ministeriales de clasificación dictadas en los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017, de las 21 entidades mencionadas que estaban sin clasificar a 31 de diciembre de 2013, se han clasificado 17, ya que las 4 restantes han causado baja durante ese periodo.

Respecto a las 15 altas de entidades producidas en este periodo, de las 7 sociedades mercantiles que causaron alta en el ejercicio 2014, las 2 que no tienen domicilio en el extranjero fueron clasificadas; de las 4 altas del ejercicio 2015, todas ellas consorcios, 3 fueron clasificados y 1 no; de las 4 altas de 2016 solo se ha clasificado 1 consorcio estando pendiente de clasificación la agrupación de interés económico y el otro consorcio, (la cuarta alta se refiere a una sociedad domiciliada en el extranjero).

A modo de resumen, en el siguiente cuadro se muestran las entidades que han sido clasificadas en el periodo 2014 a 2017:

**CUADRO Nº 3: Entidades clasificadas a 31 de diciembre de 2017 que no lo estaban a 31 de diciembre de 2013 o han sido alta entre 2014 y 2017**

| Entidad  | Sin clasificar a 31/12/13 | Ejercicio de Alta en S.P.E. | Fecha de Clasificación | Grupo de Clasificación |
|--|---------------------------|-----------------------------|------------------------|------------------------|
| Administrador de Infraestructuras Ferroviarias   | X                         |                             | 22-12-17               | 1                      |
| Asnef-Logalty, S.L. (1)  | X                         |                             | 26-10-16               | 3                      |
| Centro de Referencia Investigación, Desarrollo e Innovación ATM Agrupación de Intereses Económicos | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |
| CESCE Servicios Corporativos, S.L.   | X                         |                             | 26-10-16               | 3                      |
| Consorcio ZF Internacional, S.A.   |                           | 2015                        | 19-10-15               | 3                      |
| Consorcio de la Zona Franca de Barcelona   |                           | 2015                        | 30-10-15               | 1                      |
| Consorcio de la Zona Franca de Santander   |                           | 2016                        | 26-09-16               | 3                      |
| Consorcio de la Zona Franca de Sevilla   |                           | 2015                        | 31-07-15               | 3                      |
| Consorcio Internacional de Aseguradores de Crédito, S.A.   | X                         |                             | 26-10-16               | 3                      |
| CTI Tecnología y Gestión, S.A.   | X                         |                             | 26-10-16               | 2                      |
| Diseño y Tecnología Microelectrónica, AIE  | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |
| Enusa-Ensa, AIE  | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |
| Grupo Cesce Servicios Tecnológicos, A.I.E.   | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |
| Informa D&B, S.A.  | X                         |                             | 26-10-16               | 1                      |
| Logalty Servicios de Tercero de Confianza, S.L. (1)  | X                         |                             | 26-10-16               | 3                      |
| Onerate Consulting, S.L.   |                           | 2014                        | 26-10-16               | 3                      |
| Portel Eixo Atlántico, S.R.L.(1)   | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |
| Renfe Alquiler de Material Ferroviario Sociedad Mercantil Estatal, S.A.                            |                           | 2014                        | 13-03-17               | 3                      |
| Renfe Fabricación y Mantenimiento Sociedad Mercantil Estatal, S.A.                                 | X                         |                             | 14-03-17               | 1                      |
| Renfe Mercancías Sociedad Mercantil Estatal, S.A.  | X                         |                             | 15-03-17               | 1                      |
| Renfe Viajeros Sociedad Mercantil Estatal, S.A.  | X                         |                             | 16-03-17               | 1                      |
| Serviport Andalucía, S.A.  | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |
| Telemática Portel, LTDA (1)  | X                         |                             | 13-03-17               | 3                      |

Fuente: Elaboración propia

(1) En 2018 han dejado de pertenecer al sector público estatal empresarial no financiero.

De las 3 entidades que habían sido altas en el periodo y que no tenían domicilio en el extranjero, 2 se encontraban sin clasificar a 31 de diciembre de 2017, un consorcio y una agrupación de interés económico, ya que el Consorcio Valencia 2007 se había clasificado mediante Orden del 26 de abril de 2012, las Entidades sin clasificar se relacionan en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 4: Entidades que han sido alta entre 2014 y 2017 pendientes de clasificar a 31-12-2017**

| Entidad   | Ejercicio Alta en Sector Público Estatal |
|---|--|
| Consorcio para la Construcción, Equipamiento y Explotación de la sede española de la Fuente Europea de Neutrones por Espalación | 2016                                     |
| La Pereda CO2, A.I.E.   | 2016                                     |

Fuente: Elaboración propia

Por tanto, teniendo en cuenta que no todas las nuevas entidades creadas en los años 2014, 2015 y 2016 se han clasificado, la recomendación se considera parcialmente cumplida.

### **II.3.2.- En relación a los límites aplicables a las retribuciones de los máximos responsables y directivos**

Como ya se ha señalado en el apartado II.3.1., el artículo 5 del RD 451/2012 encomienda al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la clasificación de las entidades del sector público empresarial en tres grupos: grupo 1, 2 y 3, atendiendo a unos criterios (volumen o cifra de negocio, número de trabajadores, necesidad o no de financiación pública, características del sector en que se desarrolla su actividad y volumen de inversión). Estos criterios determinan, entre otros aspectos, las horquillas de retribuciones de los máximos responsables y directivos de las diferentes entidades públicas, en función del grupo de clasificación. En desarrollo del RD 451/2012, EL Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas dictó tres Órdenes ministeriales por las que se aprobó la clasificación de las distintas entidades del sector público empresarial estatal a los efectos del RD citado y por las que se regulan las especificidades del régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en cada uno de los tipos de entidades: la Orden de 30 de marzo de 2012 para las sociedades mercantiles estatales, la de 12 de abril para las entidades públicas empresariales y otras entidades de derecho público y la de 26 de abril para los consorcios.

En el Informe 1.125 se recomendaba que se homogeneizaran los límites máximos de retribuciones establecidos entre los distintos tipos de entidades que, aunque incluidas dentro del mismo grupo de clasificación tienen naturaleza jurídica distinta, para evitar las diferencias existentes en las cuantías de las retribuciones máximas fijadas para las entidades, en particular, públicas empresariales, que podrían ser menores que las fijadas para sus sociedades participadas.

En el curso de la Fiscalización, se ha comprobado que por parte del Ministerio de Hacienda y Función Pública no se han adoptado medidas de carácter general para dar cumplimiento en sus estrictos términos a esta recomendación. En lo que se refiere a cada caso particular, el Ministerio considera que se está produciendo una mayor homogeneización al determinar las retribuciones de los máximos responsables y directivos ya que los nuevos contratos del personal directivo están debidamente autorizados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública y cuentan con el informe favorable de la Abogacía del Estado, según preceptúa el Real Decreto Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, y se están adecuando a las respectivas órdenes de clasificación; y, también, porque en aquellos casos en que la retribución básica no llega al mínimo obligatorio establecido, o las retribuciones no se adecúan a la estructura retributiva establecida normativamente, y así se reportan al Registro de personal directivo del sector público estatal, se produce la oportuna comunicación de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas para que se adopten las medidas oportunas para su adecuación, siempre dentro del incremento establecido en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Teniendo en cuenta que no se han adoptado las medidas de carácter general en relación con las diferencias existentes en las cuantías de las retribuciones máximas fijadas para las entidades que, perteneciendo al mismo grupo de clasificación, tienen diferente naturaleza jurídica, la recomendación se considera no cumplida.

**II.3.3.- En relación con el establecimiento de un procedimiento previo que garantice la autorización de la masa salarial de las entidades del sector público empresarial estatal y de mecanismos de coordinación para que las autorizaciones de la CECIR no superen los límites establecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para las retribuciones de los máximos responsables y directivos de las entidades**

En relación con esta recomendación, en el ámbito de las sociedades mercantiles del sector público empresarial, la regulación de este procedimiento está contenida en la Orden HAP/1057/2013, de 10 de junio, por la que se determina la forma, el alcance y efectos del procedimiento de autorización de la masa salarial regulado en el artículo 27.tres de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, para las sociedades mercantiles estatales, fundaciones del sector público estatal y consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y Organismos que integran el sector público estatal. Esta Orden entró en vigor el 13 de junio de 2013 y le correspondía al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas determinar la forma, el alcance y los efectos del procedimiento de autorización de las masas salariales.

La masa salarial del personal laboral de estas Entidades está integrada por el conjunto anual de las retribuciones salariales y extrasalariales y de los gastos de acción social devengados del personal laboral con contrato indefinido, quedando excluido el personal directivo acogido al ámbito de aplicación del RD 4521/2012. Su cálculo se efectúa tomando como fecha de referencia el 31 de diciembre del ejercicio anterior, debiendo comunicarse el gasto anualizado y devengado por los efectivos de carácter indefinido existentes en cada ejercicio a dicha fecha; las variaciones experimentadas en la masa salarial entre un ejercicio y el siguiente deben ser objeto de valoración en términos de homogeneidad para los dos periodos objeto de comparación.

Las propuestas de masa salarial de las sociedades mercantiles, fundaciones del sector público estatal y consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y Organismos que integran el sector público estatal deben remitirse en el primer trimestre de cada año a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas. La remisión de la información se centraliza a través de los órganos de coordinación (SEPI para las sociedades mercantiles estatales pertenecientes al Grupo SEPI, la Dirección General de Patrimonio para las sociedades estatales en que la titularidad del capital público corresponda mayoritariamente a la Administración General del Estado, y los Ministerios de los que dependan las restantes sociedades mercantiles estatales y estén adscritas las fundaciones y los consorcios del sector público estatal).

Una vez autorizada la masa salarial de las sociedades mercantiles estatales, la Dirección General de Costes de personal y Pensiones Públicas la remite a la Comisión de Seguimiento de la Negociación Colectiva de las Empresas Públicas.

En relación al personal con contrato definido, la normativa presupuestaria ha configurado otro mecanismo de control, al establecer el apartado dos de la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 3/2017 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 que “ la contratación temporal en las citadas sociedades y entidades públicas empresariales, además de las condiciones establecidas en el apartado uno de esta disposición, requerirá la previa autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Función Pública”. La resolución de autorización de contratos por tiempo definido a cada entidad debe contener el número máximo de jornadas a formalizar y el coste máximo de estas para un ejercicio determinado.



Por último, de acuerdo con la normativa vigente, no es competencia de la CECIR autorizar las retribuciones del personal al servicio de las sociedades mercantiles del sector público estatal.

Por tanto, la recomendación se considera cumplida.

#### **II.3.4.- En relación con la modificación de la legislación específica del sector portuario para regular las compensaciones por asistencia a las reuniones de sus órganos rectores**

A la fecha de redacción de este Informe, la legislación propia que resulta aplicable a las Autoridades Portuarias, Puertos del Estado y Sociedad de Salvamento Marítimo no se ha modificado para regular de forma clara el procedimiento que deben seguir estas Entidades para fijar las compensaciones por asistencia a las reuniones de sus órganos rectores, de modo que se evite la divergencia de interpretaciones de la normativa por parte de los distintos órganos administrativos.

Por tanto, la recomendación se considera no cumplida.

#### **II.3.5.- En relación con la difusión de los Acuerdos de Consejo de Ministros que afecten a la organización y composición del sector público empresarial y las órdenes ministeriales que afecten al conjunto de sociedades mercantiles estatales**

El contenido de la recomendación que se refiere a la difusión de los ACM no se ha podido verificar dado que, en el periodo 2014 a 2017, el Consejo de Ministros no ha acordado medidas que afecten a la organización y composición del sector público empresarial estatal. En lo que respecta a las órdenes ministeriales que afectan al conjunto de las sociedades mercantiles estatales, en particular aquellas en las que se aprueba la clasificación de las distintas entidades, dada su consideración de actos administrativos, el Ministerio de Hacienda ha procedido a la comunicación de las citadas órdenes a las entidades interesadas objeto de la oportuna clasificación, al ser la notificación la regla general para todos los actos administrativos y teniendo en cuenta que la publicación sustituye a la notificación en los supuestos previstos en el artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que no resultan aplicables al supuesto considerado.

El Ministerio ha acreditado al Tribunal en el trámite de alegaciones que, al objeto de atender a los principios de publicidad y transparencia que se señalaron en el Informe 1.125 y garantizar la transparencia en la actividad pública, con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y a la finalización de los trabajos de campo de la Fiscalización se ha procedido a publicar las Ordenes de clasificación en el Boletín Oficial de Economía y Hacienda, por lo que esta recomendación se ha considerado no cumplida.

#### **II.3.6.- En relación con el establecimiento por las órdenes ministeriales del número máximo de reuniones que pueden dar lugar al devengo de dietas y de la cuantía máxima de la dieta por reunión**

El artículo 8 del RD 451/2012, de 5 de mayo, establece que “2. La clasificación de las entidades que resulte de los criterios establecidos en el artículo 5 de este real decreto será tenida en cuenta por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a los efectos de fijar las cuantías máximas a percibir en concepto de asistencias, conforme a lo previsto en los apartados 1 y 2 del artículo 28 del RD 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón de servicio”; este último RD establece que “las empresas con capital o control públicos fijarán las compensaciones

económicas por la asistencia a sus Consejos de Administración de acuerdo con los criterios generales establecidos en sus propios Estatutos o Reglamentos, dentro de las cuantías máximas establecidas por el Ministerio de Hacienda con carácter general para cada grupo de empresas según la importancia de las mismas”. Por otra parte, en el curso de los trabajos de esta Fiscalización, el Ministerio de Hacienda ha indicado que, no obstante estar clasificadas en el mismo grupo, las diferencias estructurales o de ámbito de actuación de las distintas empresas públicas supone una enorme casuística que hace complejo determinar impositivamente el número máximo de reuniones o la cuantía de la dieta máxima por reunión, dado que no puede presuponerse que, en todas las empresas públicas, la aprobación de un tema concreto del orden del día pueda necesitar el mismo número de sesiones para proceder a su aprobación de conformidad con las reglas de quorum establecidas por cada una de las empresas. Se comparte por este Tribunal lo manifestado por el Ministerio en cuanto al respeto de los criterios establecidos por los estatutos o reglamentos de las entidades y a las especiales circunstancias en que estas desarrollen su actividad.

La segunda parte de la recomendación 5ª estaba orientada a que se concretase en las órdenes ministeriales en las que se fijan las compensaciones por asistencia, además de los importes máximos anuales de dichas compensaciones, el número máximo de reuniones y la cuantía máxima de la dieta de cada reunión. Se comparte la afirmación del Ministerio de que, en aplicación del principio de jerarquía normativa, cualquier restricción del régimen de compensaciones requeriría una modificación de los Reales Decretos que las regulan, atendiendo fundamentalmente a la libertad que el RD 462/2002, de 24 de mayo, reconoce a las entidades para establecer dicho régimen en sus estatutos y reglamentos, siempre dentro de los límites establecidos por el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, sí se considera conveniente para evitar malas prácticas orientadas a agotar en todo caso el máximo establecido, que en las órdenes ministeriales en las que se fijan las cuantías máximas de dichas compensaciones, se indique que esas cuantías son importes “máximos anuales” que no pueden ser sobrepasados sin que sea obligatorio agotarlos, y se exija que cada entidad establezca individualmente la cuantía anual de compensaciones en función de las reuniones previstas y no del máximo establecido.

En consecuencia, teniendo en cuenta el principio de jerarquía normativa y la complejidad manifestada por el Ministerio que conllevaría dar cumplimiento a la recomendación, se considera en sus estrictos términos de imposible cumplimiento y se matiza su contenido en la línea de lo manifestado en el párrafo anterior.

### III.- CONCLUSIONES

En los apartados siguientes se presentan las conclusiones del seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes de fiscalización y en la Nota de seguimiento:

A modo de resumen general, en el siguiente cuadro se ofrece una visión general del cumplimiento de las recomendaciones en el que se puede constatar que de un total de 14 recomendaciones se han cumplido 4 (29%), están parcialmente cumplidas 5 (35%), 4 no cumplidas (29%), y 1 de imposible cumplimiento (7%).

**CUADRO Nº 5: Resumen del cumplimiento de las recomendaciones**

| Nº Informe/ Nota | Total de recomendaciones | Cumplidas | Parcialmente cumplidas | Imposible Cumplimiento | No cumplidas |
|------------------|--------------------------|-----------|------------------------|------------------------|--------------|
| 1.028            | 7                        | 2         | 4                      | -                      | 1            |
| 1.076            | 1                        | 1         | -                      | -                      | -            |
| 1.125            | 6                        | 1         | 1                      | 1                      | 3(*)         |
| <b>Total</b>     | <b>14</b>                | <b>4</b>  | <b>5</b>               | <b>1</b>               | <b>4</b>     |

Fuente: Elaboración propia

(\*)La publicación de las órdenes ministeriales que afectan al conjunto de sociedades mercantiles estatales se ha efectuado por el Ministerio de Hacienda con posterioridad a la finalización de los trabajos de campo de la Fiscalización y al 31 de diciembre de 2017, según se ha acreditado en el trámite de alegaciones.

#### III.1.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DEL INFORME SOBRE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN APLICADOS POR LAS EMPRESAS ESTATALES NO FINANCIERAS EN EL MARCO DEL TRLCSP

En este Informe se incluyeron siete recomendaciones; de ellas, las recomendaciones 1ª, 2ª, 3ª, 6ª y 7ª exigían para su cumplimiento que se efectuaran adaptaciones normativas o estatutarias. En este sentido la promulgación de la LCSP ha satisfecho en gran medida el cumplimiento de las mismas.

Las recomendaciones 1ª y 2ª, que se refieren a la calificación de las empresas estatales a los efectos de la legislación aplicable a su actividad contractual, se consideran parcialmente cumplidas.

La LCSP ha transpuesto las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, quedando pendiente de transponer la Directiva relativa a la contratación por entidades que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales a una Ley específica, que asimismo, incorporará al ordenamiento jurídico la parte de la Directiva 2014/23/UE que resulte de aplicación a los sectores citados; actualmente esta Ley se encuentra en tramitación parlamentaria.

La LCSP actual no ha establecido mayor claridad o precisión en los criterios a tener en cuenta en la calificación como poder adjudicador de las entidades públicas. No se han introducido en la Ley las aclaraciones en la materia efectuadas por la Jurisprudencia comunitaria, en concreto, sobre el criterio fundamental que determina el carácter de poder adjudicador de cualquier entidad pública de "ser creada específicamente para satisfacer un interés general que no tenga carácter mercantil o industrial". El hecho de que la nueva LCSP no haya introducido las aclaraciones y precisiones en relación con los criterios para calificar a una empresa pública como poder adjudicador dificulta que, aunque exista identidad entre el órgano de contratación y el consejo de administración de la entidad, esté garantizada la adecuación de sus procedimientos de contratación al ordenamiento jurídico y a la Jurisprudencia comunitaria.

Por el contrario, la LCSP sí ha introducido un mayor detalle en la regulación de los medios propios, a los que actualmente denomina “medios propios personificados”. En el nuevo marco regulador coexisten los medios propios de poderes adjudicadores (artículo 32) y los medios propios de entidades pertenecientes al sector público que no tiene la consideración de poder adjudicador (artículo 33), estos últimos introducidos por primera vez en nuestra legislación. El artículo 32 ha establecido una regulación mucho más detallada de los medios propios de poderes adjudicadores, incluyendo nuevos requisitos tanto para tener la condición de medio propio como para actuar como tal. En lo que se refiere a los medios propios de entidades públicas que no tienen la consideración de poderes adjudicadores, la Ley les atribuye un régimen jurídico similar al de las empresas asociadas recogido en el artículo 18.4 a) de la Ley 31/2007.

En cuanto a la adecuación de la calificación de las empresas estatales a la legislación aplicable a su actividad contractual, se ha comprobado que, con motivo de la entrada en vigor de la LCSP el 9 de marzo de 2018, algunas entidades están modificando su calificación con el fin de adaptarse a dicha Ley.

Respecto a las empresas asociadas reguladas en la Ley 31/2007, al encontrarse pendiente de transponer al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/25/UE, se mantiene la misma situación que a la fecha de aprobación del Informe 1.028 (apartado II.1.1).

La recomendación 3ª referida a que se produjera una adaptación normativa o estatutaria con el fin de establecer limitaciones a la contratación con terceros por parte de los medios propios y poder garantizar que fuera el medio propio quien realizase, al menos en la mayor parte, las tareas encomendadas por el poder adjudicador al que sirviera, o que en caso contrario, las contrataciones del medio propio con terceros quedasen sometidas al régimen jurídico de contratación aplicable al poder adjudicador encomendante, se considera cumplida al haber establecido la LCSP un límite cuantitativo general en la subcontratación de los medios propios en virtud del cual el importe de las prestaciones parciales que el medio propio de poderes adjudicadores pueda contratar terceros no puede exceder del 50% de la cuantía del encargo<sup>7</sup> (apartado II.1.2).

En relación con la conveniencia de que los medios propios y las empresas asociadas dieran publicidad al cumplimiento por su parte de los requisitos para tener tal condición, a través de mecanismos adecuados a la naturaleza de esta información, señalada en la recomendación 4ª, se ha comprobado que a 31 de diciembre de 2017, de las 18 entidades que tenían la condición de medio propio no hacen constar de manera explícita en sus cuentas anuales que tienen tal consideración ni informan del cumplimiento de los requisitos para serlo las siguientes: Aparcamientos Subterráneos de Vigo, S.L.; Gerencia Urbanística Port Vell; y, VPI LOGÍSTICA. Por otra parte, no dan publicidad de su condición de medio propio en sus páginas web las siguientes entidades: Aparcamientos Subterráneos de Vigo, S.L.; Correos Telecom, S.A.U., S.M.E., M.P. (CORREOS TELECOM); Enajenación de Materiales Ferroviarios, S.A., S.M.E., M.P. (EMFESA); Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A., S.M.E., M.P. (ENRESA); FNMT; Gerencia Urbanística Port Vell; Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A., S.M.E., M.P. (MERCASA); Mercados Centrales de Abastecimiento de Badajoz, S.A., S.M.E., M.P. (MERCABADAJEZ); SIEPSA; Sociedad de Gestión del Proyecto Aletas, S.M.E., M.P., S.A.; y VPI LOGÍSTICA<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> La disposición final 44ª de la Ley 6/2018, de 3 julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 ha modificado el artículo 32 de la LCSP, restringiendo el concepto de prestaciones parciales y recogiendo más excepciones al límite del 50% de la cuantía del encargo en la subcontratación.

<sup>8</sup> EMFESA, FNMT y MERCABAJEZ, después de recibir el Anteproyecto de Informe de Fiscalización para alegaciones han publicado su condición de medio propio en sus páginas WEB.

Las siguientes empresas asociadas que se relacionaron en el Informe objeto de seguimiento no dan publicidad de dicha condición ni del cumplimiento de los requisitos exigidos para ello ni en sus cuentas anuales ni en su página web: CORREOS TELECOM; EMFESA; EMGRISA; Fidalia, S.A.; INECO; Logirail, S.M.E., S.A.; Redalsa, S.A.; SASEMAR; Serviport Andalucía S.A.; TRAGSA; y TRAGSATEC<sup>9</sup>.

Por último, en cuanto a la recomendación 5ª, a la fecha de redacción de este Informe, los estatutos de los medios propios y los de sus poderes adjudicadores no habían sido modificados para recoger mecanismos que garanticen que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios un control análogo al de sus propios servicios. Además, la LCSP en el artículo 32 tampoco establece mecanismo alguno para que los poderes adjudicadores ejerzan de manera efectiva sobre sus medios propios un control análogo al de sus propios servicios.

Por tanto, respecto a las entidades que tienen la condición de medio propio, 14 entidades han cumplido la recomendación 4ª y no lo han hecho 4; en cuanto a las empresas asociadas, ninguna de ellas ha cumplido esa recomendación. Por otra parte, no se considera cumplida la recomendación 5ª (apartado II.1.3).

Respecto a la recomendación 6ª, la nueva regulación que recoge la LCSP no prevé instrucciones de contratación para aquellos poderes adjudicadores que no tiene carácter de administraciones públicas. Del análisis efectuado respecto a las entidades para las que en el Informe objeto de seguimiento se consideraba más ajustada la ordenamiento jurídico la calificación como no poder adjudicador, se ha comprobado que a 31 de diciembre de 2017, eran 25 las entidades existentes, de las cuales Puerto Seco Ventastur, S.A. no ha tenido actividad desde el año 2015 y dos de ellas, Portel Servicios Telemáticos, S.A. y Portel Eixo Atlántico, S.L. han dejado de pertenecer al sector público empresarial a principios del año 2018. De las 22 entidades activas a la fecha de redacción de este Informe, 13 han cumplido la recomendación y 9 no lo han hecho: Museo Nacional del Prado Difusión, S.A.; Alimentos y Aceites, S.A.; Enusa-Ensa, A.I.E.; Olympic Moll, S.A.; Logirail, S.M.E., S.A.; Pecovasa Renfe Mercancías, S.A.; y Serviport Andalucía, S.A. (apartado II.1.4).

Por último, la recomendación 7ª consideraba necesario que se realizaran las correspondientes adaptaciones normativas que aclararan si la obligación de publicar la adjudicación de los contratos en su perfil del contratante por parte de las entidades se refiere a todos los contratos con independencia de su importe y que se indicara el plazo para publicar y los aspectos de la adjudicación de los contratos que se debiera publicar en el perfil del contratante. La LCSP regula el perfil del contratante en los artículos 63 y 347, en los apartados 2 y 3 del artículo 63 se establece el contenido mínimo de esta publicación, y por último, los artículos 151 y 154 de la LCSP regulan el plazo en el que se ha de producir la publicación, el artículo 151 que regula el régimen de notificación y publicidad de la adjudicación, estableciéndose en su apartado 1 un plazo de 15 días para su publicación en el perfil del contratante; y el artículo 154 que detalla el régimen de publicidad de la formalización de los diferente contratos, estableciéndose el plazo general de 15 días máximo tras el perfeccionamiento del contrato (apartado 1) y las especialidades de los contratos basados en un acuerdo marco (trimestral, según el apartado 4) y los contratos menores (apartado 5, que remite al 63.4). Por ello, la recomendación se considera cumplida (apartado II.1.5).

---

<sup>9</sup> EMFESA, Fidalia, S.A. e INECO, después de recibir el Anteproyecto de Informe de Fiscalización para alegaciones han publicado su condición de empresa asociada en sus páginas WEB.

### **III.2.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA NOTA RELATIVA A LAS CUESTIONES PENDIENTES DE LIQUIDAR ENTRE SEPI Y AIR COMET, S.A.**

La recomendación consideraba conveniente que SEPI recabase de AIR COMET los datos necesarios relativos a la situación en que se encontraba el procedimiento expropiatorio iniciado por el Parlamento argentino en el año 2008 para poder valorar adecuadamente la procedencia del mantenimiento en sus cuentas de una provisión, cuyo saldo ascendía a 31 de diciembre de 2013 a 16,1 millones de euros, dotada para cubrir la responsabilidad por contingencias asumida por SEPI en el contrato de compraventa de las acciones de INTERINVEST, S.A. formalizado con AIR COMET el 2 de octubre de 2001, al ser necesario para su exigibilidad la posesión por parte de AIR COMET de la mayoría accionarial del capital de INTERINVEST y la posesión por parte de INTERINVEST de la mayoría del capital de ARSA y AUSTRAL.

Con fecha 29 de enero de 2015 y siguiendo la recomendación de la Nota de seguimiento, al haber dejado de existir la responsabilidad por contingencias, SEPI revirtió la provisión al considerar que el riesgo cubierto había desaparecido, figurando el exceso de provisión registrado como ingreso de la cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 2015. Por ello, la recomendación se considera cumplida (apartado II.2.).

### **III.3.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DEL INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DESTINADAS A LA RACIONALIZACIÓN Y REORDENACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL NO FINANCIERO**

A 31 de diciembre de 2013, el sector público empresarial estatal no financiero estaba integrado por un total de 183 entidades de las que 12 eran sociedades domiciliadas en el extranjero; durante el periodo 2014 a 2017 se registraron 15 altas de nuevas entidades (6 de ellas domiciliadas en el extranjero) y 18 bajas, por lo que, a 31 de diciembre de 2017, el número de entidades se había reducido a 180, 18 de ellas domiciliadas en el extranjero.

De las operaciones societarias previstas en el ACM de 16 de marzo de 2012, por el que se aprobó el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal, a 31 de diciembre de 2017 se encontraban todavía pendientes de ejecución la extinción de 7 sociedades mercantiles estatales: AENA Desarrollo Internacional, S.A.; la Sociedad Pública de Alquiler, S.A., en liquidación; Corporación Alimentaria Quality, S.A., en liquidación; Quality Food Industria Alimentaria, S.A.U., en liquidación; Izar Construcciones Navales, S.A., en liquidación; Radio Nacional de España, S.A., en liquidación; Televisión Española, S.A., en liquidación; y Compañía de los Ferrocarriles de Madrid a Zaragoza y Alicante, S.A.

Además, el ACM de 16 de marzo de 2012 preveía la desinversión en 5 sociedades mercantiles: Colonización y Transformación Agraria, S.A.; E.B.H.I.; Olympic Moll, S.A.; Portel Eixo Atlántico S.L., en liquidación; y Portel Servicios Telemáticos, S.A., que a 31 de diciembre de 2017 no se habían producido, aunque el 30 de enero de 2018, Puertos del Estado enajenó su participación en Portel Servicios Telemáticos, S.A. y, en consecuencia, también de las filiales de esta, Portel Eixo Atlántico, S.L. y Telemática Portel LTDA, que dejaron de formar parte del sector público empresarial estatal no financiero.

En el periodo, 2014-2017 se han realizado la totalidad de las operaciones pendientes de ejecución a 31 de diciembre de 2013 del ACM de 20 de septiembre de 2013 y del RD 701/2013, relacionadas con entidades del sector público empresarial estatal no financiero.

Respecto a la recomendación 1ª, en el Informe 1125 se puso de manifiesto que a 31 de diciembre de 2013 estaban pendientes de clasificación 21 entidades. Se ha comprobado que mediante las oportunas órdenes ministeriales de clasificación dictadas en los ejercicios 2014, 2015, 2016 y 2017, se han clasificado 17 de ellas y que las 4 restantes han causado baja durante este periodo.

Respecto a las 9 altas registradas entre 2014 y 2017 de entidades no domiciliadas en el extranjero, al cierre de los trabajos de fiscalización no se habían clasificado las siguientes 2 entidades: el Consorcio para la Construcción, Equipamiento y Explotación de la sede española de la Fuente Europea de Neutrones por Espalación y, La Pereda CO2<sup>10</sup>, A.I.E. Al no haberse clasificado la totalidad de entidades incorporadas al sector público empresarial en el periodo 2014 a 2017, la recomendación se considera cumplida parcialmente (apartado II.3.1).

En relación con la recomendación 2ª, se mantiene la misma situación expuesta en el Informe 1.125 en el sentido de que si dos entidades tienen formas jurídicas distintas aunque estén clasificadas en el mismo grupo de clasificación (1, 2 o 3), los límites máximos de las retribuciones de los máximos responsables y directivos de las entidades son diferentes. Teniendo en cuenta lo anterior, la recomendación se considera no cumplida (apartado II.3.2).

En relación con la recomendación 3ª, se señalaba la conveniencia de que se estableciera un procedimiento que garantizara que la autorización de la masa salarial se produce con carácter previo al momento en que se comienzan a abonar las retribuciones. En el ámbito de las sociedades mercantiles del sector público empresarial, fundaciones y consorcios, la regulación de este procedimiento está contenida en la Orden HAP/1057/2013, que entró en vigor el 13 de junio de 2013 y que define el concepto de masa salarial del personal laboral de estas entidades, su cálculo y el mecanismo de remisión de las propuestas a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas a través de los órganos de coordinación establecidos, antes del primer trimestre de cada año. Una vez autorizada la masa salarial de las sociedades mercantiles estatales, esa Dirección General, la remitirá a la Comisión de Seguimiento de la Negociación Colectiva de las Empresas Públicas. También se recomendaba que se establecieran mecanismos de coordinación de modo que las autorizaciones de retribuciones realizadas por la CECIR no superaran los límites establecidos por el Ministerio para los máximos responsables y directivos de las entidades. De acuerdo con la normativa vigente, no es competencia de la CECIR autorizar las retribuciones del personal al servicio de las sociedades mercantiles del sector público estatal. Por lo expuesto, esta recomendación se considera cumplida (apartado II.3.3).

En relación a la recomendación 4ª, a la fecha de redacción de este Informe, la legislación propia que resulta aplicable a las Autoridades Portuarias, Puertos del Estado y Sociedad de Salvamento Marítimo no se había modificado para regular de forma clara el procedimiento que deben seguir estas entidades para fijar las compensaciones por asistencia a las reuniones de sus órganos rectores, de modo que se evite la divergencia de interpretaciones de la normativa por parte de los distintos órganos administrativos, por lo que la recomendación se considera no cumplida (apartado II.3.4.).

La recomendación 5ª se compone de dos contenidos diferenciados que se han tratado como dos recomendaciones independientes.

---

<sup>10</sup> Con fecha 29 de mayo de 2018 el Gabinete Técnico de la Subsecretaría de Hacienda solicitó a través de SEPI la información necesaria de esta Entidad para proceder a su clasificación.

El contenido de la primera parte de la recomendación 5ª que se refiere a la difusión de los ACM no se ha podido verificar dado que, en el periodo 2014 a 2017, el Consejo de Ministros no ha acordado medidas que afecten a la organización y composición del sector público empresarial estatal. En lo que respecta a las órdenes ministeriales que afectan al conjunto de las sociedades mercantiles estatales, en particular aquellas en las que se aprueba la clasificación de las distintas entidades, atendiendo a su naturaleza de actos administrativos, el Ministerio de Hacienda ha procedido a su comunicación a las entidades interesadas objeto de la oportuna clasificación, al ser la notificación la regla general para todos los actos administrativos. El Ministerio ha acreditado al Tribunal en el trámite de alegaciones que, al objeto de atender a los principios de publicidad y transparencia que se señalaron en el Informe 1.125 y garantizar la transparencia de la actividad pública, con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y a la finalización de los trabajos de campo de la Fiscalización se ha procedido a publicar las órdenes de clasificación en el Boletín Oficial de Economía y Hacienda, por lo que esta recomendación se ha considerado no cumplida (apartado II.3.5).

La segunda parte de la recomendación 5ª estaba orientada a que se concretase en las órdenes ministeriales en las que se fijan las compensaciones por asistencia, además de los importes máximos anuales de dichas compensaciones, el número máximo de reuniones y la cuantía máxima de la dieta de cada reunión.

Se comparten las opiniones manifestadas por el Ministerio a este Tribunal en el curso de los trabajos de esta Fiscalización de que las diferencias estructurales o de ámbito de actuación de las distintas empresas públicas supone una enorme casuística que hace complejo determinar impositivamente el número máximo de reuniones o la cuantía de la dieta máxima por reunión y de que, en aplicación del principio de jerarquía normativa, cualquier restricción del régimen de compensaciones requeriría una modificación de los Reales Decretos que las regulan, atendiendo fundamentalmente a la libertad que el RD 462/2002, de 24 de mayo, reconoce a las entidades para establecer dicho régimen en sus estatutos y reglamentos, siempre dentro de los límites establecidos por el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, sí se considera conveniente para evitar malas prácticas orientadas a agotar en todo caso el máximo establecido, que en las órdenes ministeriales en las que se fijan las cuantías máximas de dichas compensaciones, se indique que esas cuantías son importes “máximos anuales” que no pueden ser sobrepasados sin que sea obligatorio agotarlos, y se exija que cada entidad establezca individualmente la cuantía anual de compensaciones en función de las reuniones previstas y no del máximo establecido. Por lo expuesto, se considera que el cumplimiento de la recomendación en sus estrictos términos no resulta posible (apartado II.3.6).

Madrid, 29 de noviembre de 2018

LA PRESIDENTA



Mª José de la Fuente y de la Calle