



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN IMPLANTADOS POR EL ENTE PÚBLICO PUERTOS DEL ESTADO PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA, SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

¿Qué valoración merecen la gestión y los procedimientos de control implantados por PPE para la ejecución de los fondos PRTR?



Informe n.º I.652
Aprobado por el Pleno el 27 de noviembre de 2025

¿Qué valoración merece la gestión y los procedimientos de control implantados por Puertos del Estado para la ejecución de los fondos PRTR?

¿Qué es PUERTOS DEL ESTADO?

PPE es el organismo público responsable de la ejecución de la política portuaria y de la coordinación y control de eficiencia del sistema portuario estatal bajo la dependencia del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

¿Por qué se ha fiscalizado?

Por el carácter estratégico, de importancia y de actualidad e interés social de la fiscalización de los procesos de puesta en marcha y ejecución del PRTR.

Fiscalización de PPE de 2021 a 2024



¿Qué se ha analizado?

Ámbito objetivo

- **Procedimientos** de gestión y control para la ejecución del PRTR.
- Sistemas, planes y medidas contra el **fraude, corrupción y conflictos de interés**

Ámbito subjetivo

PUERTOS DEL ESTADO

Ámbito temporal

2021 a 2024



¿Con qué objetivos?

- ☞ Verificar la **legalidad** en la ejecución del PRTR.
- ☞ Evaluar los **sistemas de gestión** implantados en la ejecución y en el cumplimiento de hitos y objetivos.
- ☞ Verificar la **implantación de medidas** contra el fraude, la corrupción, los conflictos de interés y la doble financiación.
- ☞ Verificar el **cumplimiento de las recomendaciones** de informes anteriores.



Conclusiones

- ❖ **PPE ejecuta dos proyectos** del PRTR: C06.I03.P02 acceso ferroviario a Langosteira y C06.I2.P04 mejora de accesibilidad y sostenibilidad de puertos, a través de las Autoridades Portuarias (AAPP). Para ello dispone de **456 millones** de euros del PRTR (151 y 305 millones, respectivamente).
- ❖ A 31 de diciembre de 2024, la **ejecución** del primero era del 33 % y la del segundo del 41 %.
- ❖ PPE gestiona parte de los **hitos** CID 95, 96 y 98 del PRTR. Su **procedimiento de seguimiento**, que encomienda a INECO, es **adecuado**, aunque carece de instrucciones formalizadas.
- ❖ **No** se había **acreditado** el hito 96, que ya estaba cumplido.
- ❖ La planificación inicial de las **actuaciones** del PRTR se circunscribió a las **ya existentes** en los planes de inversión de las AAPP y solo se incluyó un proyecto nuevo.
- ❖ La **comprobación de la contratación** se realizó para los expedientes de importe superior a 3 millones de euros, lo que implicaría la revisión de solo **el 10 % de los expedientes de las AAPP**.
- ❖ Una **recomendación** está cumplida y la otra en curso.



Recomendaciones

A PUERTOS DEL ESTADO

- ❑ **Mejorar** la formalización de los procedimientos de gestión del PRTR (relaciones con INECO y gestión de incumplimientos de hitos del PRTR).
- ❑ **Programar** en el Plan de Control Interno la revisión por muestreo de contratos de importe inferior a 3 millones de euros.
- ❑ **Mejorar** los procedimientos utilizados para la evaluación del riesgo de fraude.

[Informe núm. I.652, de fecha 27.11.2025](#)

[Enlace al informe...](#)



■ Introducción

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) es el instrumento a través del cual se canalizan los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que ha asignado a España entre 2021 y 2026 un total de 163.014 millones de euros, de los que 79.854 millones corresponden a transferencias no reembolsables y el resto a préstamos.

Se pretende que estos fondos impacten con rapidez en la economía para paliar los efectos de la pandemia y que contribuyan a la recuperación del crecimiento económico, la creación de empleo y la modernización de la economía española. El Plan se estructura en torno a diez políticas palanca que inciden directamente en aquellos sectores productivos con mayor capacidad de transformación de tejido económico y social. Las **diez políticas palanca** integran, a su vez, **31 componentes** o líneas de acción, estructuradas en **11 reformas y 142 inversiones**.

Para el seguimiento y control del PRTR se especifican las metas, objetivos e indicadores, de modo que la ejecución de estos fondos se basa en la consecución de **hitos y objetivos (HyO)** y en la implantación de procesos de control interno robustos para la gestión del gasto con mayores exigencias de control del fraude, la corrupción, el conflicto de interés y la doble financiación.

¿Qué es el PPE? ¿Por qué es importante su control?

El Ente Público Puertos del Estado (PPE) es el organismo público que actúa como coordinador del sistema portuario, bajo la dependencia y supervisión del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MITMS). PPE, a través de las Autoridades Portuarias (AAPP), participa en la gestión del **componente 06 “Movilidad sostenible, segura y conectada” del PRTR**, con una asignación de 456 millones de euros, de los que 327 se destinarán a obras de accesibilidad y 129 a obras de sostenibilidad.

PPE es entidad ejecutora de dos proyectos del PRTR incluidos en la medida C06.I03 “Intermodal y logística”:

- “Acceso ferroviario al puerto de Langosteira (A Coruña)”.
- “Mejora de la accesibilidad y sostenibilidad de los puertos”. Este proyecto está dividido en 28 subproyectos cada uno gestionado por una Autoridad Portuaria.

¿Qué se ha fiscalizado?

Se ha realizado una fiscalización de cumplimiento y operativa de:

- El cumplimiento de la normativa reguladora de la ejecución del PRTR
- Los procedimientos de gestión y control implantados por PPE para la ejecución del Plan, para prevenir el fraude, la corrupción y los conflictos de interés y para el seguimiento de los correspondientes hitos y objetivos (HyO)
- El cumplimiento por PPE de recomendaciones de Informes de fiscalización anteriores.

También se ha comprobado el cumplimiento de las prescripciones de igualdad de género, transparencia y sostenibilidad ambiental en lo que tuviera relación con el objeto de la fiscalización.

¿Por qué el Tribunal de Cuentas ha realizado esta fiscalización?

El motivo principal por el que se ha realizado es el carácter estratégico que tiene para el Tribunal la fiscalización de la ejecución del PRTR y la evaluación de los resultados obtenidos, teniendo en cuenta que PPE en su condición de entidad ejecutora del PRTR tiene asignados recursos por importe de 456 millones de euros.

■ Principales resultados y conclusiones

I. ¿Las actuaciones de PPE en ejecución de los fondos del PRTR se ajustan a la normativa aplicable al Plan?

En **opinión** del Tribunal de Cuentas, las actuaciones de ejecución del PRTR realizadas por PPE cumplieron con los principios transversales del Plan, así como con la igualdad de género y la transparencia.

Sin embargo, PPE **no elaboraba el Informe de Previsión** exigido por la Orden HFP/1030/2021, que recoja el grado de avance en el cumplimiento de los HyO y las estimaciones para los nueve meses siguientes.

II. ¿PPE ha implementado sistemas y procedimientos de gestión y control adecuados para la ejecución del PRTR?

En **opinión** del Tribunal, los sistemas y procedimientos de gestión y control para la ejecución del PRTR son adecuados, excepto por la carencia de formalización de unas indicaciones que han de regir el encargo de PPE a Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E., M.P., S.A. (INECO) de las tareas de gestión y seguimiento presupuestario del PRTR.

La planificación de las actuaciones para ser financiadas con el PRTR comenzó en 2020 y fue aprobada en abril 2021, tras negociaciones con el MITMS. La descripción de las **actuaciones** a financiar por el PRTR figuran perfectamente programadas, identificadas y valoradas.

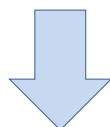
No se incluyeron proyectos nuevos, salvo el proyecto del acceso al puerto de Langosteira (A Coruña), sino **inversiones que ya estaban planificadas** a corto plazo en los Planes de Inversión de las AAPP.

PPE, ante la falta de medios técnicos, formalizó un **encargo con INECO** para que realizara, bajo su supervisión, todas las tareas de gestión y seguimiento sobre los fondos del PRTR.

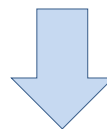
PPE **no revisaba** los expedientes de contratación de las AAPP que tenían valor estimado inferior a 3 millones de euros, a pesar de que su Plan de Control Interno contemplaba la posibilidad de efectuar controles aleatorios sobre los citados expedientes, dando así plena aplicación a lo indicado en el citado Plan. Esto implica que solo se revisaría el 10 % de expedientes.

La **gestión contable y financiera** se ajustaba al Plan General de Contabilidad y la gestión de la información **presupuestaria** y contable permitía un seguimiento adecuado de las operaciones financiadas por el PRTR.

PPE elaboró y aprobó una **Política de Seguridad de la información**, si bien se han detectado las siguientes incidencias:



No hay evidencias o actualizaciones periódicas.



No se ha constatado la realización de auditorías bienales para verificar el cumplimiento de Esquema Nacional de Seguridad.

El **seguimiento y control de la ejecución de los fondos MRR** se efectuó directamente a través de la plataforma CoFFEE-MRR.

En la página **web y la sede electrónica** de PPE no consta un formulario para el ejercicio de derechos sobre la protección de datos ni para la presentación de reclamaciones, en el supuesto de su vulneración.

III. ¿Ha implementado PPE un sistema de medidas contra el fraude, la corrupción y los conflictos de interés?

PPE ha establecido un **sistema estructurado y orgánico de medidas y procedimientos antifraude** que se organiza siguiendo el ciclo antifraude (prevención, detección, corrección y persecución) de conformidad con lo establecido en la normativa.

El **Plan de Medidas Antifraude** (PMA) recoge el resultado de la evaluación de riesgos de fraude de la Entidad, desarrolla medidas de prevención para abordar los conflictos de interés, evitar la doble financiación, y en sus anexos incluye documentos institucionales, procedimientos y modelos para el control y seguimiento de las actuaciones en materia antifraude. En la tramitación del PMA se han observado algunas deficiencias.



La aprobación se produjo con algo más de 5 meses de **retraso**, respecto al plazo previsto en la normativa.



No recoge las fuentes de información para evaluar los riesgos de fraude, ni los **canales de comunicación** entre los gestores y los órganos encargados de la evaluación.

IV. ¿PPE estableció un sistema de seguimiento de HyO?

PPE ha adoptado un **modelo de gestión del PRTR** orientado al logro de sus HyO. La Entidad realiza la planificación de los proyectos descomponiendo cada uno de ellos en líneas de actuación o programas de ayudas, en cuya ejecución se materializan las reformas e inversiones establecidas en el Plan y con ello el cumplimiento de los HyO sobre los que es Entidad ejecutora.

PPE es entidad ejecutora de parte de los hitos 95, 96 y 98, siendo sus fechas de vencimiento, diciembre de 2022, diciembre de 2024 y junio de 2026, respectivamente. A 31 de diciembre de 2024 se encontraban **cumplidos los dos objetivos vencidos**.

El **hito 95 se acreditó** mediante el mecanismo de verificación, por importe de 117 millones de euros, así como por el certificado de cumplimiento.

El **hito 96, cumplido, no se acreditó**, PPE está pendiente de recibir instrucciones del Ministerio.

El **grado de avance del hito 98**, a 31 de diciembre de 2024, era **bajo**, de un 16 % en accesibilidad y un 18 % en sostenibilidad, si bien a 30 de junio de 2025 el grado de avance se había incrementado a un 40 % en actuaciones de accesibilidad y un 41% en actuaciones de sostenibilidad.

El **procedimiento de seguimiento de HyO**, encargado a INECO y sustentado en la información remitida por las AAPP proporciona información fiable, aunque carece de instrucciones formalizadas.

El Presidente de PPE remite **comunicaciones periódicas** a las AAPP insistiendo en el cumplimiento de los HyO a ellas asignados.

En el ámbito temporal de esta fiscalización, PPE **no había detectado riesgos de cumplimiento** de los HyO. En el supuesto de que se detectase alguno, PPE revisa las actuaciones integrantes de PRTR y procede a su modificación, sin que figure formalmente documento alguno.

V. ¿Las actuaciones realizadas por PPE han cumplido las recomendaciones recogidas en Informes de fiscalización anteriores?

La recomendación de **priorizar**, entre otras medidas, las **conexiones ferroviarias** (Informe n.º 1233) se considera **cumplida**, debido a que:



El porcentaje de los fondos MRR asignados a actuaciones de accesibilidad fue del 70 % sobre el total (456.305.000 euros)



El importe de las certificaciones anuales de actuaciones de accesibilidad superó a las de sostenibilidad.

La recomendación en relación con las AAPP de A Coruña y de Castellón de **optimizar** las **nuevas instalaciones** e **impulsar** la ejecución de **accesos viarios y ferroviarios** (Informe n.º 1410) está **en curso de ser cumplida** dado que algunos trabajos están pendientes de ejecución para lograr un acceso óptimo.

■ Valoración Global

A 31 de diciembre de 2024, la **ejecución** de los dos proyectos asignados a PPE: Acceso ferroviario al Puerto exterior de A Coruña en Punta Langosteira (C06.I03.P02) y Mejora de la accesibilidad y sostenibilidad de los puertos (C06.I03.P04) fue del **38 %** (33 % y 41 %, respectivamente). No obstante, no se prevé riesgo de pérdida de fondos, ya que los proyectos no ejecutados pueden sustituirse por otros.

PPE, en su función de coordinación y control sobre órganos contratantes (AAPP) ha implementado **procedimientos, sistemas de información** y una **estructura organizativa** adecuada para cubrir las necesidades de gestión, seguimiento y control de los fondos para la ejecución del PRTR y los requerimientos relacionados con la **prevención del fraude, la corrupción y los conflictos de interés**. Además, PPE ha ejecutado las medidas del PRTR conforme a lo previsto en la normativa para los **principios transversales del PRTR**.

PPE contribuye a la consecución de los **hitos críticos 95, 96 y 98, HyO CID** del PRTR. A 31 de diciembre de 2024 se habían cumplido los dos hitos vencidos a dicha fecha 95 y 96. La acreditación de hito 95 se efectuó mediante su mecanismo de verificación y el preceptivo certificado de cumplimiento. La acreditación del hito 96 está pendiente de recibir instrucciones del Ministerio.

PPE cumplió con la **recomendación de informes anteriores** sobre la priorización de los accesos ferroviarios, destinando el 70 % de los fondos del PRTR a este tipo de obras. También avanzó en los proyectos estratégicos de accesibilidad de los puertos de A Coruña y Castellón, aunque continúa sin estar operativo el acceso viario de los mismos.

■ Principales recomendaciones

A PPE

1. **Revisar** los expedientes de contratación de las AAPP de valor estimado inferior a 3 millones de euros mediante un procedimiento de muestreo aleatorio por cuantías.
2. **Formalizar** las instrucciones que han de regir las relaciones entre INECO y PPE en relación con el procedimiento de seguimiento de los HyO.
3. **Establecer** un procedimiento de gestión de incumplimiento de HyO.
4. **Establecer** en el Plan de Medidas Antifraude las fuentes de información para evaluar los riesgos y los canales de comunicación entre los gestores y órganos encargados de la evaluación.