



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.410

**INFORME DE “FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS
FONDOS SIN PERSONALIDAD JURÍDICA GESTIONADOS
POR EL ENTE PÚBLICO PUERTOS DEL ESTADO.
EJERCICIOS 2018 Y 2019**

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 22 de diciembre de 2020, el **INFORME DE “FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS FONDOS SIN PERSONALIDAD JURÍDICA GESTIONADOS POR EL ENTE PÚBLICO PUERTOS DEL ESTADO. EJERCICIOS 2018 Y 2019**, 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

I.- INTRODUCCIÓN	9
I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO	9
I.2.- ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.2.1.- Naturaleza y régimen jurídico	10
I.2.2.- Principales magnitudes económicas	11
I.3.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	12
I.4.- TRÁMITE DE ALEGACIONES	13
II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	13
II.1.- ANALISIS DE LA ACTIVIDAD DEL FCI	13
II.1.1.- Normativa reguladora del FCI	13
II.1.2.- Aportaciones al FCI	16
II.1.3.- Distribución de los recursos del FCI	20
II.1.4.- Análisis de las asignaciones del FCI que no precisan justificación	24
II.1.5.- Análisis de las asignaciones del FCI que precisan justificación.....	26
II.1.6.- Actuaciones medioambientales financiadas por el FCI	33
II.2.- ANALISIS DE LA ACTIVIDAD DEL FFATP	35
II.2.1.- Normativa reguladora del FFATP	35
II.2.2.- Recursos del FFATP	39
II.2.3.- Sistema de compensación de las aportaciones por autoinversión	48
II.2.4.- Financiación otorgada por el FFATP	54
II.3.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	55
III.- CONCLUSIONES	56
III.1.- EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA A LA QUE ESTÁ SOMETIDA LA ACTIVIDAD DEL FCI Y DEL FFATP	56
III.2.- EN RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN UTILIZADOS POR EL FCI Y EL FFATP	57
III.3.- EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES MEDIOAMBIENTALES FINANCIADAS POR EL FCI Y EL FFATP	63
III.4.- EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	64
IV.- RECOMENDACIONES	65

ANEXOS

ALEGACIONES FORMULADAS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Autoridades Portuarias
AP	Autoridad Portuaria
BEI	Banco Europeo de Inversiones
CDFCI	Comité de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario
EAFCI	Esquema de acreditación de actuaciones financiadas a cargo del FCI
FCI	Fondo de Compensación Interportuario
FFATP	Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
PE	Ente Público Puertos del Estado
RD 707/2015	Real Decreto 707/2015, de 24 de julio, por el que se regula el Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria.
SASEMAR	Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima
TRLPEMM	Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1: Aportaciones efectuadas por las AAPP y PE al FCI en los ejercicios 2018 y 2019 por conceptos (1).....	17
CUADRO Nº 2: Esquema del cálculo del resultado ajustado para las aportaciones al FCI	19
CUADRO Nº 3: Importes distribuidos del FCI a las AAPP en el ejercicio 2018 por los distintos conceptos	21
CUADRO Nº 4: Importes distribuidos del FCI a las AAPP y a PE en el ejercicio 2019 por los distintos conceptos	22
CUADRO Nº 5: Detalle del cálculo de las compensaciones por los menores ingresos estructurales – ejercicio 2018.....	25
CUADRO Nº 6: Detalle del cálculo de las compensaciones por los menores ingresos estructurales – ejercicio 2019.....	26
CUADRO Nº 7: Detalle de las asignaciones iniciales del FCI y del cierre definitivo por convenio SASEMAR – ejercicios 2018 y 2019	29
CUADRO Nº 8: Detalle de las asignaciones iniciales del FCI y del cierre definitivo por otros conceptos – ejercicios 2018 y 2019	31
CUADRO Nº 9: Actuaciones medioambientales financiadas por el FCI	34
CUADRO Nº 10: Esquema del cálculo del resultado ajustado utilizado para las aportaciones al FFATP – ejercicios 2018 y 2019	40
CUADRO Nº 11: Aportaciones obligatorias en función del resultado ajustado	41
CUADRO Nº 12: Aportaciones exigibles al FFATP – ejercicio 2018.....	42
CUADRO Nº 13: Aportaciones exigibles al FFATP – ejercicio 2019.....	43
CUADRO Nº 14: Aportaciones exigidas de 2016 en 2019.....	45
CUADRO Nº 15: Inversión (pagos) neta de subvenciones para compensación	50
CUADRO Nº 16: Desglose de aportaciones y compensaciones - ejercicio 2018.....	51
CUADRO Nº 17: Desglose de aportaciones y compensaciones - ejercicio 2019.....	52
CUADRO Nº 18: Cálculo de las aportaciones exigibles a 31 de diciembre de 2019.....	53

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRAFICO N° 1: Aportaciones al FCI – ejercicios 2018 y 2019.....	16
GRAFICO N° 2: Importes netos recibidos del FCI o aportados al FCI por las AAPP y PE. Ejercicios 2018 y 2019.....	23
GRAFICO N° 3: Aportaciones exigibles 2016-2022.....	44
GRAFICO N° 4: Aportaciones exigidas (reales y previstas)	46
GRAFICO N° 5: Aportaciones exigibles acumuladas a 31 de diciembre (reales y previstas).....	46
GRAFICO N° 6: Esquema del proceso de regularización.....	49
GRAFICO N° 7: Inversiones previstas y certificadas -2016 a 2022	54

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

En el Programa de Fiscalizaciones para el año 2020, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 19 de diciembre de 2019, está incluida, a iniciativa del propio Tribunal, la “Fiscalización de la actividad de los fondos sin personalidad jurídica gestionados por el Ente Público Puertos del Estado. Ejercicios 2018 y 2019”.

En su reunión de 27 de febrero de 2020, el Pleno del Tribunal aprobó el inicio del procedimiento fiscalizador, según lo establecido en el artículo 3b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y siguiendo lo dispuesto al efecto en las Normas de Fiscalización del Tribunal. Posteriormente, las Directrices Técnicas con arreglo a las que se ha llevado a cabo la fiscalización fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 25 de junio de 2020.

Esta fiscalización se encuadra dentro del Plan Estratégico 2018-2021 del Tribunal de Cuentas, aprobado por el Pleno en su sesión de 25 de abril de 2018, en el objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público” y, en concreto: en el objetivo específico 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”, en su medida 3 (Contribuir a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas mediante la realización de actuaciones fiscalizadoras específicas relativas al buen gobierno del sector público) y actuación 7 (Realización de fiscalizaciones específicas de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular, sobre buen gobierno, igualdad y medio ambiente); en el objetivo específico 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”, en su medida 1 (Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas) y actuación 11 (Incorporar a los informes progresos y buenas prácticas observadas); en el objetivo específico 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, en su medida 2 (Incrementar las fiscalizaciones operativas que contribuyan al buen gobierno y a orientar la toma de decisiones en la gestión de la actividad económico-financiera pública y la ejecución de los programas de ingresos y gastos) y actuación 30 (Inclusión en el PAF de fiscalizaciones fundamentalmente operativas o de desempeño en relación con las grandes políticas públicas), así como en su medida 4 (Impulsar la realización de fiscalizaciones medioambientales) y actuación 34 (Las fiscalizaciones incluirán en las DDTT la sostenibilidad ambiental entre los objetivos de la fiscalización); y en el objetivo específico 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores”, en su medida 1 (Acortar los plazos de ejecución de las fiscalizaciones) y actuaciones 37 (Incorporar en el procedimiento de programación un cronograma de la fiscalización) y 38 (Cuantificación y control de tiempos de ejecución de la fiscalización).

I.2.- ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN

El Ente Público Puertos del Estado (en adelante PE) es responsable de administrar el Fondo de Compensación Interportuario (en adelante FCI) y el Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria (en adelante FFATP), en ambos casos de conformidad con los acuerdos adoptados por el Comité de Distribución del FCI (en adelante CDFCI).

Estos dos Fondos tienen como objetivo general garantizar la autofinanciación del sistema portuario, un sector estratégico para la economía española en la que la mayoría de las mercancías entran por vía marítima. Además, el FFATP se constituyó como un instrumento para acelerar la construcción de los accesos con el objetivo de favorecer el transporte intermodal de

mercancías viario y ferroviario, en aras a conseguir un modelo de transporte sostenible medioambientalmente.

Ambos Fondos se encuentran afectados por sendas recomendaciones de dos informes anteriores del Tribunal de Cuentas. De una parte, el “Informe de fiscalización de las actividades realizadas por el Ente Público Puertos del estado en el periodo 2005-2008”, que recomienda a Puertos del Estado que se determinen unos criterios uniformes para el cálculo de la aportación de las Autoridades portuarias (en adelante AAPP) al FCI sobre la tasa de señalización marítima. Por otra parte, el “Informe de Fiscalización de la gestión de la ocupación y aprovechamiento del dominio público del sistema portuario estatal, ejercicios 2014 y 2015”, que recomienda, en relación con la accesibilidad portuaria, la conveniencia de priorizar las medidas destinadas a la mejora de las conexiones ferropuertuarias, finalidad incluida en los objetivos de creación del FFATP.

Se ha considerado conveniente realizar una fiscalización que analice la actividad de estos dos Fondos para poder evaluar el grado en que su gestión ha contribuido al logro de la autofinanciación del sistema portuario y de la mejora de la conectividad de los puertos de interés general, aspectos fundamentales en la estrategia económica española, así como el grado de cumplimiento de las recomendaciones de los dos informes anteriormente citados.

I.2.1.- Naturaleza y régimen jurídico

El FCI fue creado por la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen Económico y de Prestación de Servicios de los Puertos de Interés General, como un instrumento de redistribución de recursos del sistema portuario estatal. Actualmente está regulado en el artículo 159 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante TRLPEMM), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre. Como ya se ha señalado, este Fondo es administrado por PE de conformidad con los acuerdos adoptados por el CDFCI.

Las AAPP y PE realizan aportaciones obligatorias al FCI conforme a los criterios y límites establecidos en el citado artículo, teniendo estas la consideración de gasto no reintegrable. Este artículo regula también la cuantía anual de las aportaciones a realizar en cada ejercicio y los criterios de reparto de los fondos entre PE y las AAPP.

Según establece el artículo 159 mencionado, el CDFCI está compuesto por el Presidente de PE, que actúa como Presidente del FCI, los Presidentes de las AAPP, que actúan como vocales, y un Secretario, que es el del Consejo Rector de PE. Los acuerdos del Comité relativos al FCI, sobre la base de las propuestas presentadas por PE, deben ser adoptados por mayoría simple de los asistentes, correspondiendo al Presidente el voto de calidad en caso de empate. No existe normativa adicional a lo establecido en el artículo 159 del TRLPEMM de desarrollo del funcionamiento del FCI.

El FFATP se creó por el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, que fue convalidado por el Congreso de los Diputados el 10 de julio de 2014 y que, tras ser tramitado por el procedimiento de urgencia, se convirtió en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, del mismo nombre. Esta legislación introdujo en el TRLPEMM, el artículo 159 bis por el que se regula el FFATP. De acuerdo con lo previsto en este artículo, el nuevo Fondo también es administrado por PE y las AAPP de conformidad con los acuerdos adoptados por el CDFCI y se nutrirá con las aportaciones que, con naturaleza de préstamo, realicen PE y las AAPP.

El funcionamiento de este Fondo ha sido desarrollado reglamentariamente por el Real Decreto 707/2015, de 24 de julio, por el que se regula el Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria (en adelante RD 707/2015) donde se establece que es administrado por PE y por las AAPP de conformidad con los acuerdos adoptados por el CDFCI, cuyas funciones se amplían

facultándolo para adoptar también los acuerdos de administración del FFATP; su finalidad es la financiación de las obras en las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria necesarias para dotar de accesibilidad a los puertos de interés general desde el límite de su zona de servicio hasta el punto de conexión con las redes de transporte. Los acuerdos del CDFCI relativos al FFATP deben ser adoptados por mayoría de dos tercios de los asistentes, estableciéndose una mayoría reforzada respecto a la fijada para el FCI.

Tanto el FCI como el FFATP, se encuadran entre los fondos carentes de personalidad jurídica regulados en el artículo 2.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en adelante LGP), y por tanto, deben formular unas cuentas anuales independientes de las del Organismo que los administra. Los dos Fondos ha cumplido con su obligación de rendir sus cuentas anuales de 2018 y 2019 a este Tribunal dentro de los plazos legales fijados para ello, acompañadas de los correspondientes informes de auditoría, en los que se manifiesta una opinión favorable.

1.2.2.- Principales magnitudes económicas

El FCI se nutre de las aportaciones obligatorias que realizan las AAPP de acuerdo con la Ley y de las aportaciones de PE, que son acordadas por su Consejo Rector. Las aportaciones al FCI del ejercicio 2017 ascendieron a 31,6 millones de euros; las de 2018 a 35,3 millones; y las de 2019 a 43,2 millones. De estos importes, las aportaciones de PE fueron de 5 en 2017, 6,5 millones en 2018 y 8,5 millones en 2019. El Fondo distribuyó entre las AAPP 33,1 millones en 2017, 30,3 millones en 2018 y 34,2 millones en 2019.

El FCI obtuvo en 2017 un resultado negativo de 1,5 millones de euros, al ser los ingresos recibidos menores que las ayudas otorgadas, mientras que en 2018 y 2019 el resultado económico patrimonial fue positivo en 5 y 9 millones, respectivamente, por la diferencia entre las aportaciones recibidas y las concedidas.

El activo del FCI está compuesto únicamente por los derechos frente a las AAPP y por la tesorería del Fondo. El pasivo incluye, casi exclusivamente, los resultados del Fondo. A 31 de diciembre de 2019, el FCI presentaba un activo de 23,2 millones de euros de los que 11,7 millones correspondían al saldo de la cuenta bancaria y el resto, 11,5 millones, a importes a reintegrar por las AAPP. El patrimonio neto ascendía a 23,2 millones, formado en su totalidad por los resultados de ejercicios anteriores y el resultado del ejercicio. En el ANEXO I se incluyen el balance de situación y la cuenta de resultados del FCI de los ejercicios 2018 y 2019.

Por su parte, el FFATP se nutre de las aportaciones en concepto de préstamos que realizan PE y las AAPP. El CDFCI no había exigido aportación alguna hasta el ejercicio 2019, en el que exigió a PE y a las AAPP un total de 3,6 millones de euros correspondientes al ejercicio 2016. El FFATP también puede acudir a la financiación externa; así, en diciembre de 2015 formalizó un préstamo con el Banco Europeo de Inversiones por importe de 105 millones de euros, si bien la primera disposición del mismo se hizo en diciembre de 2019, por 14,4 millones.

Las cuentas anuales presentadas desde 2016 hasta el 31 de diciembre de 2018, están formadas únicamente por una memoria económica de las actividades, al no haberse producido ningún flujo económico hasta el ejercicio 2019. En las cuentas formuladas correspondientes al ejercicio 2019, figuran las aportaciones exigidas mediante préstamos de las AAPP y de PE al FFATP (por un total de 3,6 millones de euros), la disposición de parte del préstamo del Banco Europeo de Inversiones (por 14,4 millones) y el préstamo posteriormente otorgado a la Autoridad Portuaria de Ferrol-San Cibrao (por 18 millones). En el ANEXO II se incluyen el balance de situación y la cuenta de resultados aprobados del FFATP para el ejercicio 2019.

I.3.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

La fiscalización ha tenido como objetivo general el análisis y evaluación de las operaciones, actividad y procedimientos utilizados en la gestión del FCI y del FFATP, así como su sometimiento a la normativa reguladora de cada uno de ellos. Se configura como una fiscalización de cumplimiento y operativa o de gestión, según lo dispuesto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, cuyos objetivos específicos han sido:

- a) Verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la que está sometida la actividad del FCI y del FFATP, especialmente en cuanto al régimen de aportaciones y aplicación de los recursos de los que disponen.
- b) Analizar los procedimientos de gestión utilizados por el FCI y el FFATP, en particular los relativos a la justificación de las actividades financiadas por los Fondos que son desarrolladas por las Autoridades Portuarias y Puestos del Estado, valorando su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión. Asimismo, cuantificar el volumen de los proyectos financiados por ambos Fondos que correspondan a actuaciones medioambientales y valorar en qué medida contribuyen a favorecer un marco de desarrollo sostenible y seguro de la actividad portuaria.
- c) Verificar el grado de cumplimiento de las recomendaciones señaladas en los anteriores Informes del Tribunal de Cuentas.

El análisis del cumplimiento de las prescripciones establecidas en la normativa sobre transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo aquello en que lo dispuesto en esta normativa tuviera relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras se ha incluido en la ejecución del objetivo específico b) señalado. En el curso de los trabajos no han surgido cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Los trabajos de fiscalización han comprendido el análisis de la gestión efectuada por ambos Fondos en el ejercicio de su actividad, abarcando tanto a las aportaciones de fondos como a la aplicación de los mismos para las finalidades previstas en la normativa. Se ha analizado, asimismo, la gestión de la tesorería de ambos Fondos y las operaciones de endeudamiento formalizadas por el FFATP.

El ámbito subjetivo de esta fiscalización está constituido por el FCI y el FFATP, aunque para la realización de los análisis, se ha solicitado a PE, como entidad encargada de la gestión de ambos Fondos, la documentación sobre justificación de la aplicación de los Fondos.

El ámbito objetivo de esta fiscalización se extiende al análisis de las aportaciones y del resto de recursos utilizados por el FCI y el FFATP y a la aplicación o destino dado a favor de las AAPP y de PE. Se han analizado tanto el cumplimiento de la normativa aplicada como los procedimientos de gestión aplicados para el control de las aportaciones y de las actividades financiadas.

En cuanto al ámbito temporal, las actuaciones fiscalizadoras se han referido principalmente a los ejercicios 2018 y 2019, si bien en el caso del FFATP, dado que es la primera vez que es fiscalizado por el Tribunal de Cuentas, los análisis se han retrotraído hasta su creación; sin perjuicio de ello, para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos, se han analizado aquellos hechos o actuaciones, especialmente posteriores al periodo fiscalizado, que se han considerado de relevancia.

Las comprobaciones de la fiscalización se han llevado a cabo sobre la información y documentación obrante en el Tribunal de Cuentas y sobre la aportada por PE. Durante la fiscalización se han realizado todas las pruebas y comprobaciones que se han considerado

necesarias para dar cumplimiento a los objetivos anteriormente señalados, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría; en particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 23 de diciembre de 2013. En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado los responsables de PE una adecuada colaboración.

I.4.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe ha sido puesto de manifiesto al Presidente actual de PE, en su calidad del Presidente del CDFCI, así como a quienes fueron Presidentes en el periodo fiscalizado. Dentro del plazo concedido para ello, se ha recibido en el Tribunal de Cuentas un escrito de alegaciones del Presidente actual de PE.

Las alegaciones presentadas, que se acompañan a este Informe, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido, incluyéndolo en el texto del Informe, 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 descritos 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 la exposición de los resultados de la fiscalización y para facilitar el seguimiento de los análisis realizados se exponen de forma diferenciada los resultados del FCI y los del FFATP.

II.1.- ANALISIS DE LA ACTIVIDAD DEL FCI

II.1.1.- Normativa reguladora del FCI

Como se ha señalado, el FCI está regulado únicamente en el artículo 159 del LPEMM, que establece, en su apartado primero, que *“el FCI constituye el instrumento de redistribución de recursos del sistema portuario estatal”* y que *“será administrado por PE de conformidad con los acuerdos adoptados por el CDFCI”*. El apartado sexto fija la composición del CDFCI, señalando que estará formado por: el Presidente de PE, que actúa como Presidente del Fondo; los Presidentes de cada una de las AAPP, que actúan como vocales; y un Secretario, que será el del Consejo Rector de PE. Respecto a la toma de acuerdos, queda también establecido que, *“sobre la base de las propuestas presentadas por PE, son adoptados por mayoría simple de los asistentes, correspondiendo al Presidente el voto de calidad en caso de empate”*.

De acuerdo con las actas facilitadas en esta fiscalización, las reuniones del CDFCI se celebran, en general, dos veces al año, si bien en 2018 hubo tres reuniones y en 2017 únicamente una. Desde la creación del FFATP, en las actas quedan debidamente distinguidos los puntos del orden del día que afectan al ejercicio de funciones de administración del FCI y los que afectan al FFATP.

A las reuniones del CDFCI acuden normalmente todos los Presidentes de las AAPP y de PE como miembros del Comité y también como invitados con voz pero sin voto los Directores de cada Autoridad Portuaria (en adelante AP) y diversos cargos directivos de la estructura de PE.

Régimen de aportaciones al FCI

Respecto al régimen de aportaciones, el apartado segundo del artículo 159 establece que *“las AAPP y PE realizarán aportaciones al FCI conforme a los criterios y límites establecidos en esta Ley. Dichas aportaciones tendrán la consideración de gasto no reintegrable”*.

Es el apartado tercero el que establece el método de cálculo de las aportaciones de las AAPP, señalando que *“la cuantía anual de la aportación de cada Autoridad Portuaria al FCI se determina por agregación de los siguientes importes correspondientes al ejercicio anterior:*

a) El 80 % de los ingresos devengados por la tasa de ayudas a la navegación asociados a la cuantía básica correspondiente a las embarcaciones a las que por sus características les sea de aplicación la tasa del buque.

b) Hasta el 12 % y no menos del 4 % del resultado del ejercicio, excluyendo las amortizaciones del inmovilizado, el resultado por enajenaciones y bajas del activo no corriente, los ingresos por incorporación al activo de gastos financieros, el traspaso a resultado de subvenciones de capital y otros resultados que tengan el carácter de extraordinarios, la cantidad correspondiente al FCI aportada y recibida y los ingresos por la tasa de ayudas a la navegación, siempre que el valor resultante sea positivo.

El porcentaje a aplicar correspondiente al párrafo b) será fijado anualmente por el CDFCI, a propuesta de PE, en función, entre otras, de las necesidades financieras globales de las AAPP y de PE motivadas por la diferente situación competitiva en que se encuentran las AAPP, sobre la base de no discriminación de tratamiento entre las mismas. Dicho porcentaje se reducirá un 50 % para las AAPP del Archipiélago Canario, Balear, y de Ceuta, Melilla y Sevilla”.

En el caso de la AP de Sevilla, la reducción del porcentaje de aportación al FCI ha sido establecida en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, a través de su Disposición Final vigesimoquinta, que modifico la redacción del artículo 159. Dicha reducción se aplica con efectos desde la entrada en vigor de dicha Ley. El resto de AAPP ya tenían anteriormente este régimen de aportaciones al FCI.

Respecto a la aportación de PE, el apartado cuarto del artículo 159 establece que *“la cuantía de la aportación anual de PE se determinará por su Consejo Rector en función de sus disponibilidades y previsiones presupuestarias de dicho Organismo Público y de las necesidades del FCI”*.

Régimen de distribución del FCI

En el apartado quinto del citado artículo se establece que la distribución del FCI entre PE y las AAPP se aprobará por el CDFCI atendiendo a los criterios siguientes:

a) Las aportaciones por ingresos devengados por la tasa de ayudas a la navegación, se distribuyen entre todas las AAPP en función del número de faros y otras ayudas a la navegación marítima operativas que cada una de ellas tenga asignadas.

b) Las aportaciones por resultados de las AAPP y la de PE tienen carácter finalista, estando su distribución condicionada a la ejecución efectiva de actuaciones concretas o, en su caso, al cumplimiento de un plan de saneamiento. En particular, estas aportaciones se destinan entre otras finalidades, a financiar:

1º Inversiones en infraestructuras portuarias y en señalización marítima y sus gastos de reparación y mantenimiento.

2º Los gastos asociados a la implantación de planes de saneamiento.

3º Actuaciones medioambientales y de seguridad que favorezcan un marco de desarrollo sostenible y seguro de la actividad portuaria.

4º Actuaciones o programas de investigación, desarrollo e innovación de interés portuario.

5º Daños físicos o situaciones económicas excepcionales o no previstos.

Asimismo, estas segundas aportaciones se destinan a compensar los menores ingresos estructurales de las AAPP de Ceuta, Melilla, Baleares y de las Islas Canarias, que soportan reducciones y bonificaciones de las tasas derivadas de sus condiciones de insularidad, especial aislamiento y ultraperifericidad. Las cantidades que reciben estas AAPP por estas compensaciones se sujetan a los siguientes criterios:

- El volumen total de estas compensaciones asciende a la aportación mínima al FCI de estas AAPP por su resultado ajustado (la establecida en el apartado tercero letra b del artículo 159).
- Las compensaciones se distribuyen de forma proporcional a las cantidades que han dejado de percibir estas AAPP como consecuencia de la aplicación a las tasas de buques, pasaje y mercancía de los coeficientes reductores por concepto de interinsularidad y de las bonificaciones por insularidad, especial aislamiento y ultraperifericidad, correspondientes al año inmediatamente anterior.
- El importe a recibir por cada una de estas AAPP tiene dos límites adicionales: no puede superar el importe de la reducciones y bonificaciones efectivamente practicadas en dicho año y tampoco puede ser superior al importe que permita alcanzar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario correspondiente a ese año.

Se establece también que las cantidades que, aplicando estos criterios, no pudieran ser distribuidas para compensaciones por menores ingresos, podrán ser distribuidas de acuerdo con el resto de criterios del FCI.

El apartado quinto del artículo 159 establece que, *“a efectos contables, las aportaciones al FCI tendrán la consideración de gasto de explotación en el ejercicio y las percepciones de dicho fondo la de ingreso en ese mismo ejercicio”*; y que *“el CDFCI Interportuario decidirá el destino de las cantidades asignadas anualmente que no fueran consumidas, pudiendo acordar el mantenimiento en el Fondo para su asignación en el siguiente ejercicio”*.

En el apartado séptimo se establece que el saldo neto resultante entre las aportaciones y las percepciones del FCI de cada AP y de PE se liquidará a cuenta trimestralmente, sin perjuicio de la correspondiente liquidación a la finalización del ejercicio en función de la justificación o no del cumplimiento de las actuaciones que hayan dado lugar a percepciones.

Como ya se ha señalado, no existe normativa adicional a lo establecido en el artículo 159 del LPEMM, de desarrollo del FCI.

Se ha verificado conforme se señala en los apartados siguientes que:

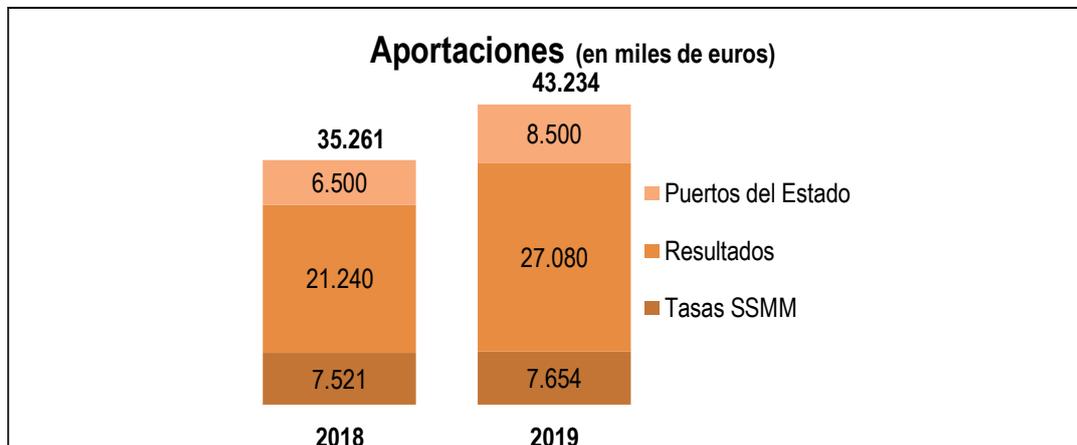
- El cálculo de las aportaciones al FCI de las AAPP, tanto de la aportación por ayudas a la navegación como de la aportación por los resultados obtenidos se ha ajustado a la Ley.
- El porcentaje de aportación sobre los resultados ajustados ha sido aprobado por el CDFCI.
- Las aportaciones de PE han sido aprobadas por su Consejo Rector.
- El correcto reparto entre la AAPP de los fondos aportados para ayudas a la navegación.
- El cumplimiento de los criterios establecidos en la Ley respecto a las compensaciones dadas a las AAPP Portuarias de Ceuta, Melilla, Baleares y de las Islas Canarias.

- La correcta justificación del resto de fondos destinados al resto de entidades.
- Las liquidaciones a cuenta se efectúan trimestralmente y las liquidaciones finales del ejercicio se ajustan a lo establecido.

II.1.2.- Aportaciones al FCI

Las aportaciones al FCI de las AAPP y de PE de los ejercicios 2018 y 2019 ascienden a 35.261.000 y 43.234.000 euros, respectivamente. De dicho importe, 7.521.000 y 7.654.000 corresponden a aportaciones de las AAPP por los ingresos de la tasa de ayudas a la navegación, 21.240.000 y 27.080.000 a aportaciones por resultados de las AAPP y 6.500.000 y 8.500.000 a las aportaciones de PE. El incremento en las aportaciones por resultados de las AAPP entre ambos ejercicios es debido a que el porcentaje de aportación se incrementó en 2019 por acuerdo del CDFCI. El siguiente gráfico muestra la distribución de las aportaciones para los dos ejercicios fiscalizados.

GRAFICO N° 1: Aportaciones al FCI – ejercicios 2018 y 2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

En la siguiente tabla se detallan las aportaciones efectuadas por cada una de las AAPP y por PE en ambos ejercicios y desglosada por conceptos

CUADRO Nº 1: Aportaciones efectuadas por las AAPP y PE al FCI en los ejercicios 2018 y 2019 por conceptos (1)

(en euros)

ENTIDAD	2018			2019		
	SEÑALES MARITIMAS	RESULTADO AJUSTADO	TOTAL APORTADO	SEÑALES MARITIMAS	RESULTADO AJUSTADO	TOTAL APORTADO
A CORUÑA	162.000	578.000	740.000	161.000	762.000	923.000
ALICANTE	45.000	184.000	229.000	47.000	275.000	322.000
ALMERIA	85.000	268.000	353.000	89.000	341.000	430.000
AVILES	43.000	341.000	384.000	42.000	405.000	447.000
BAHIA DE ALGECIRAS	1.104.000	1.405.000	2.509.000	1.109.000	2.043.000	3.152.000
BAHIA DE CADIZ	120.000	258.000	378.000	133.000	351.000	484.000
BALEARES	202.000	750.000	952.000	221.000	989.000	1.210.000
BARCELONA	1.112.000	4.055.000	5.167.000	1.112.000	5.391.000	6.503.000
BILBAO	287.000	1.375.000	1.662.000	294.000	1.530.000	1.824.000
CARTAGENA	286.000	1.253.000	1.539.000	294.000	1.561.000	1.855.000
CASTELLON	134.000	656.000	790.000	157.000	907.000	1.064.000
CEUTA	203.000	0	203.000	227.000	14.000	241.000
FERROL-SAN CIBRAO	127.000	475.000	602.000	138.000	621.000	759.000
GIJON	134.000	1.293.000	1.427.000	120.000	1.038.000	1.158.000
HUELVA	235.000	975.000	1.210.000	238.000	899.000	1.137.000
LAS PALMAS	1.038.000	610.000	1.648.000	1.017.000	1.196.000	2.213.000
MALAGA	125.000	251.000	376.000	174.000	329.000	503.000
MARIN-PONTEVEDRA	27.000	193.000	220.000	27.000	221.000	248.000
MELILLA	8.000	40.000	48.000	8.000	37.000	45.000
MOTRIL	19.000	113.000	132.000	25.000	132.000	157.000
PASAJES	23.000	111.000	134.000	22.000	183.000	205.000
S.C. TENERIFE	390.000	486.000	876.000	382.000	581.000	963.000
SANTANDER	113.000	338.000	451.000	120.000	580.000	700.000
SEVILLA	28.000	306.000	334.000	27.000	245.000	272.000
TARRAGONA	301.000	1.287.000	1.588.000	293.000	1.538.000	1.831.000
VALENCIA	1.001.000	3.185.000	4.186.000	998.000	4.067.000	5.065.000
VIGO	156.000	401.000	557.000	165.000	790.000	955.000
VILLAGARCIA DE AROSA	13.000	53.000	66.000	14.000	54.000	68.000
SUMA AAPP	7.521.000	21.240.000	28.761.000	7.654.000	27.080.000	34.734.000
PUERTOS DEL ESTADO			6.500.000			8.500.000
TOTAL			35.261.000			43.234.000

(1) Cabe destacar que todos los importes tanto de lo aportado como de lo recibido del FCI son calculados por PE redondeados en miles de euros.
Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

II.1.2.1.- APORTACIONES DE LAS AAPP POR LA TASA DE AYUDAS A LA NAVEGACIÓN

El FCI recibe como aportación en cada ejercicio el 80 % de los ingresos devengados por la tasa de ayudas a la navegación asociados a la cuantía básica correspondiente al servicio de ayudas a la navegación prestado por las AAPP a las embarcaciones a las que, por sus características, le sea de aplicación la tasa de buques. En consecuencia, el importe de la aportación no es el 80 % de lo recaudado por cada una de las AAPP por la tasa de ayudas a la navegación sino un importe menor, al no aplicarse este porcentaje a las tasas exigidas a los barcos que utilizan las ayudas a la navegación pero no utilizan el puerto propiamente dicho (no entran en las aguas de servicio del puerto o en las instalaciones portuarias), a los buques pesqueros y tampoco a los buques y embarcaciones de recreo o deportivos.

En el periodo fiscalizado, los mayores aportantes por este concepto fueron aquellas AAPP con mayores volúmenes de tráfico de buques (Barcelona, Algeciras, Las Palmas y Valencia), todas

ellas con un volumen de aportaciones en torno al millón de euros anual; estas cuatro AAPP aportaron más de la mitad de los ingresos por este concepto.

El cálculo de la aportación de cada ejercicio se realiza sobre los datos cerrados del ejercicio inmediatamente anterior. Así las aportaciones de 2018 se realizan sobre los ingresos de 2017 y las aportaciones de 2019 sobre los ingresos de 2018.

El importe sobre el que calcula el 80 % es comunicado a PE por las AAPP mediante la emisión de un certificado donde detallan la base para el cálculo de la aportación. Estos certificados son archivados por las AAPP en una ubicación virtual a la que accede PE. Se ha comprobado sobre una muestra de AAPP que los importes que constan en los certificados son los que ha utilizado PE para calcular la aportación anual por este concepto. Los importes de las aportaciones efectivas son redondeados a miles de euros.

Adicionalmente y para dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la IGAE en su auditoría de cuentas anuales de 2015 del FCI, PE efectuó un control externo sobre estos datos a través de un servicio externo de auditoría. Se han aportado los informes de Auditoría para la verificación de las aportaciones de 2018 y 2019, que señalan que las únicas incidencias detectadas se consideran inateriales. Este control externo sobre las cifras declaradas por las AAPP refuerza la fiabilidad de los datos utilizados por PE para calcular las aportaciones a efectuar por las AAPP por la tasa de ayuda a la navegación.

II.1.2.2.- APORTACIONES DE LAS AAPP POR RESULTADOS AJUSTADOS

Como ya se ha señalado, el artículo 159.3.b) del TRLPEMM establece la posibilidad de que el porcentaje del resultado ajustado que ha de ser aportado por las AAPP se fije entre un mínimo del 4 % y un máximo del 12 %, siendo fijado el porcentaje para cada ejercicio por el CDFCI en el año previo al que resulta de aplicación. En 2018, el porcentaje general fue fijado en la reunión del 27 de julio de 2017 en un 4 % (este porcentaje mínimo es el que se venía aplicando en los últimos ejercicios). En 2019, el porcentaje general fue fijado en la reunión del 22 de marzo de 2018 y se incrementó al 5 % con la finalidad de financiar actuaciones y programas de investigación, desarrollo e innovación de interés portuario.

El porcentaje de la aportación se reduce, de acuerdo con la Ley, a la mitad para las AAPP del Archipiélago Canario (AP de Santa Cruz de Tenerife y AP de Las Palmas) y para las AAPP de Baleares, Ceuta, Melilla y Sevilla. En el caso de Sevilla, al haberse establecido la reducción del porcentaje de aportación al FCI en julio de 2018, en este ejercicio aportó el 4 % por el primer semestre y el 2 % en el segundo, con una aportación media en el ejercicio del 3,01 %. En 2019 la aportación de la AP de Sevilla fue del 2,5 %.

El cálculo de la aportación de cada ejercicio se realiza sobre las cuentas cerradas del ejercicio anterior al igual que la aportación por tasas de ayuda a la navegación. El esquema del cálculo de la base sobre la que se aplica el porcentaje es el siguiente:

CUADRO Nº 2: Esquema del cálculo del resultado ajustado para las aportaciones al FCI

Resultado del ejercicio
+ amortizaciones del ejercicio
+/- eliminación de resultados por enajenaciones y bajos de activos no corrientes
- ingresos por incorporación al activo de gastos financieros
- subvenciones de capital traspasadas a resultados
+/- eliminación de los resultados extraordinarios
+/- eliminación de la aportación neta al FCI
- ingresos de la tasa de ayudas a la navegación
= Resultado ajustado (Base sobre la que se aplica el porcentaje de la aportación siempre que el resultado sea positivo)

Fuente: elaboración propia

A pesar de que no todas las AAPP obtuvieron resultados positivos según sus cuentas anuales, todas ellas tuvieron que hacer aportaciones por resultados al FCI en 2019 y únicamente la AP de Ceuta no tuvo que hacerla en 2018 por ser su resultado ajustado negativo. Esto es así porque los ajustes, en su conjunto, supusieron un incremento en términos acumulados en el resultado ajustado respecto al resultado contable del 140 % en 2017 (resultado utilizado para el cálculo de la aportación de 2018) y del 123 % en 2018 (para el cálculo de 2019), debido, principalmente, a la no consideración en el resultado ajustado de las amortizaciones del ejercicio, que ascendieron a 432 y 436 millones de euros para el conjunto de las AAPP en esos dos ejercicios, respectivamente.

PE realiza el cálculo del resultado ajustado a partir de los datos económicos y financieros que las AAPP incluyen en la herramienta informática denominada HYPERION, que es utilizada para la gestión de los presupuestos y cuentas de los distintos organismos portuarios. Esta herramienta calcula de forma automática sobre los datos incorporados y por aplicación del porcentaje aplicable a cada AP la aportación anual a realizar.

Se han recalculado los resultados ajustados de las distintas AAPP a partir de las cuentas anuales y registros contables de las AAPP, al objeto de verificar su corrección, siendo la única diferencia reseñable detectada la inclusión como resultados extraordinarios por parte de PE de los ingresos y gastos financieros derivados de los litigios por la Tasa de mercancías¹. Solicitadas aclaraciones sobre estas diferencias, PE ha justificado su inclusión al considerar que estos ingresos y gastos son de carácter extraordinario, señalando que se viene aplicando este criterio desde que se produjeron los primeros litigios tarifarios, la primera vez para el cálculo de las aportaciones de 2013 hechas sobre las cuentas de 2012. En el ejercicio 2018 la inclusión de este concepto ha supuesto que las AAPP hayan tenido que aportar unos 18.000 euros adicionales y en 2019 que las aportaciones hayan sido inferiores en 26.000. Dado que el texto del artículo 159.3.b) del LPEMM establece que se ajustarán “*otros resultados que tengan el carácter de extraordinarios*”, se ha considerado que los cálculos de PE son correctos.

II.1.2.3.- APORTACIONES DE PE

Las aportaciones de PE al FCI son aprobadas anualmente por el Consejo Rector de este Ente Público y su cuantía anual se fija en función de las disponibilidades y previsiones presupuestarias de PE y de las necesidades del FCI. Debe tenerse en cuenta que PE obtiene la mayor parte de su financiación de las aportaciones efectuadas por las AAPP de un porcentaje de las tasas que devengan en cada ejercicio, por lo que las aportaciones de PE al FCI suponen el retorno de parte de los ingresos obtenidos por PE al conjunto de entidades que son su principal fuente de recursos.

¹ Se corresponde con los ajustes por gastos reconocidos en el ejercicio por obligaciones pendientes o de los ingresos por exceso en los importes provisionados, como consecuencia de sentencias firmes en litigios sobre la aplicación de la tasa de mercancías derivados de ejercicios anteriores.

La aportación de 2018, de 6,5 millones de euros, fue aprobada en la reunión del Consejo Rector de PE de 20 de diciembre de 2017; para 2019, la aportación se incrementó a 8,5 millones, siendo aprobada el 20 de noviembre de 2018. A pesar de haber realizado estas aportaciones, PE ha obtenido beneficios por 11 y 7,7 millones de euros en 2018 y 2019, respectivamente.

II.1.3.- Distribución de los recursos del FCI

Los fondos distribuidos por el FCI a las AAPP y a PE en los ejercicios 2018 y 2019 han supuesto 30.295.000 y 34.212.000 euros, respectivamente.

De dicho importe, 7.521.000 y 7.654.000 euros corresponden a los fondos distribuidos entre las AAPP en función de los faros y otras ayudas a la navegación marítima operativas que cada una de ellas tiene asignadas en función de su ámbito de actuación. El resto de los fondos que se han distribuido en 2018 y 2019, 22.771.000 y 26.555.000 euros, respectivamente, se repartieron entre los otros tres conceptos:

- Para compensar los menores ingresos estructurales de las AAPP de Ceuta, Melilla, Baleares y de las Islas Canarias (9.838.000 y 10.324.000 euros);
- Para actuaciones de seguridad en el marco del Convenio firmado con la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (en adelante SASEMAR), (1.473.000 euros en cada uno de los dos ejercicios);
- Para financiar proyectos "por otros criterios": 11.460.000 y 14.758.000 euros, respectivamente.

PE ha recibido únicamente fondos del FCI concepto correspondiente a las actuaciones de seguridad en 2019, mientras que en 2018 no recibió importe alguno.

De los cuatro conceptos que comprenden la distribución de los fondos del FCI, dos de ellos suponen asignaciones a las AAPP que no necesitan justificación sobre la aplicación de los fondos recibidos; en concreto, la distribución por señales marítimas con cargo a lo aportado por tasas de ayudas a la navegación y las compensaciones otorgadas a las AAPP no peninsulares (Ceuta, Melilla, Baleares e Islas Canarias). Los otros dos conceptos constituyen asignaciones que están condicionadas a la justificación de su ejecución efectiva, como es el caso de las ayudas derivadas del Convenio con SASEMAR y el resto de ayudas otorgadas.

A efectos de gestión, la diferencia entre lo que hay que aportar y las asignaciones a recibir del FCI se liquida, en términos netos, trimestralmente para cada AP y para PE, utilizando para los cálculos las asignaciones acordadas por el CDFCI para el ejercicio. Al final del ejercicio se calcula la liquidación final, en función de lo que se haya justificado. En el caso de que parte de las asignaciones no se hayan justificado, se reconoce en la contabilidad del FCI el derecho frente a la correspondiente AP o a PE. En el ejercicio 2018 las asignaciones definitivas que no fueron justificadas ascendieron a 1.698.000 euros y en el ejercicio 2019 a 11.466.000 euros. Estos importes se corresponden con el saldo del epígrafe "Deudores y otras cuentas a cobrar" del balance de situación del FCI.

En los siguientes cuadros se detallan los fondos distribuidos y justificados para cada una de las AAPP y PE, desglosados por conceptos, en los ejercicios 2018 y 2019.

CUADRO Nº 3: Importes distribuidos del FCI a las AAPP en el ejercicio 2018 por los distintos conceptos

(en euros)

ENTIDAD	SEÑALES MARITIMAS	INSULARIDAD Y ULTRAPERIFERICOS	CONVENIO SASEMAR	OTROS CRITERIOS	TOTAL RECIBIDO
A CORUÑA	363.000	0	193.000	523.000	1.079.000
ALICANTE	167.000	0	0	400.000	567.000
ALMERIA	229.000	0	0	243.000	472.000
AVILES	206.000	0	55.000	135.000	396.000
BAHIA DE ALGECIRAS	119.000	0	0	0	119.000
BAHIA DE CADIZ	266.000	0	138.000	1.271.000	1.675.000
BALEARES	1.093.000	0	0	0	1.093.000
BARCELONA	309.000	0	0	0	309.000
BILBAO	108.000	0	0	0	108.000
CARTAGENA	201.000	0	165.000	0	366.000
CASTELLON	168.000	0	138.000	0	306.000
CEUTA	24.000	1.230.000	0	1.000.000	2.254.000
FERROL-SAN CIBRAO	506.000	0	96.000	11.000	613.000
GIJON	195.000	0	0	359.000	554.000
HUELVA	98.000	0	165.000	0	263.000
LAS PALMAS	360.000	4.902.000	0	0	5.262.000
MALAGA	146.000	0	0	311.000	457.000
MARIN-PONTEVEDRA	139.000	0	55.000	1.494.000	1.688.000
MELILLA	93.000	716.000	0	1.500.000	2.309.000
MOTRIL	83.000	0	0	517.000	600.000
PASAJES	164.000	0	0	172.000	336.000
S.C. TENERIFE	315.000	2.990.000	0	0	3.305.000
SANTANDER	507.000	0	138.000	263.000	908.000
SEVILLA	630.000	0	0	1.000.000	1.630.000
TARRAGONA	178.000	0	165.000	0	343.000
VALENCIA	73.000	0	0	0	73.000
VIGO	337.000	0	165.000	1.312.000	1.814.000
VILLAGARCIA DE AROSA	447.000	0	0	949.000	1.396.000
SUMA AAPP	7.524.000	9.838.000	1.473.000	11.460.000	30.295.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

CUADRO Nº 4: Importes distribuidos del FCI a las AAPP y a PE en el ejercicio 2019 por los distintos conceptos

(en euros)

ENTIDAD	SEÑALES MARITIMAS	INSULARIDAD Y ULTRAPERIFERICOS (1)	CONVENIO SASEMAR	OTROS CRITERIOS (2)	TOTAL RECIBIDO
A CORUÑA	369.000,00		193.000,00	1.815.000,00	2.377.000,00
ALICANTE	170.000,00			182.000,00	352.000,00
ALMERIA	234.000,00			113.000,00	347.000,00
AVILES	210.000,00		55.000,00	250.000,00	515.000,00
BAHIA DE ALGECIRAS	121.000,00				121.000,00
BAHIA DE CADIZ	271.000,00		138.000,00	1.362.000,00	1.771.000,00
BALEARES	1.113.000,00			200.000,00	1.313.000,00
BARCELONA	315.000,00				315.000,00
BILBAO	110.000,00				110.000,00
CARTAGENA	205.000,00		165.000,00		370.000,00
CASTELLON	171.000,00		138.000,00		309.000,00
CEUTA	25.000,00	1.333.000,00		1.200.000,00	2.558.000,00
FERROL-SAN CIBRAO	526.000,00		96.000,00	35.000,00	657.000,00
GIJON	199.000,00			443.000,00	642.000,00
HUELVA	100.000,00		165.000,00		265.000,00
LAS PALMAS	367.000,00			487.000,00	854.000,00
MALAGA	149.000,00			48.000,00	197.000,00
MARIN-PONTEVEDRA	132.000,00		55.000,00	100.000,00	287.000,00
MELILLA	95.000,00	670.000,00		1.003.000,00	1.768.000,00
MOTRIL	84.000,00			1.375.000,00	1.459.000,00
PASAJES	167.000,00			65.000,00	232.000,00
S.C. TENERIFE	321.000,00	8.321.000,00		1.871.000,00	10.513.000,00
SANTANDER	506.000,00		138.000,00	520.000,00	1.164.000,00
SEVILLA	642.000,00			1.100.000,00	1.742.000,00
TARRAGONA	181.000,00		165.000,00		346.000,00
VALENCIA	74.000,00				74.000,00
VIGO	344.000,00		165.000,00	1.000.000,00	1.509.000,00
VILLAGARCIA DE AROSA	456.000,00			943.000,00	1.399.000,00
SUMA AAPP	7.657.000,00	10.324.000,00	1.473.000,00	14.112.000,00	33.566.000,00
PUERTOS DEL ESTADO				646.000,00	646.000,00
TOTAL	7.657.000,00	10.324.000,00	1.473.000,00	14.758.000,00	34.212.000,00

(1) El importe señalado se corresponde con las asignaciones que figuran en las cuentas anuales aprobadas, en octubre de 2020 se ha acordado incrementar en 38.000 y 9.000 euros las asignaciones a la AP de Ceuta y Melilla, respectivamente, tan como se explica en el subepígrafe II.1.3.2 siguiente.

(2) El importe señalado se corresponde con las asignaciones que figuran en las cuentas anuales aprobadas. En octubre de 2020 se ha acordado rebajar en 92.000 euros la asignación a la AP de Cádiz tan como se explica en el subepígrafe II.1.4.2 siguiente.

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Para poder analizar los datos de los cuadros anteriores es preciso recordar que el FCI constituye el instrumento de redistribución de recursos del sistema portuario estatal. De su análisis se desprende que algunas AAPP no recibieron importe alguno del reparto del FCI en los ejercicios fiscalizados aparte de lo que les correspondía por las señales marítimas que gestionan, a pesar de ser de los principales aportantes de recursos al Fondo. Es el caso de las AAPP de la Bahía de Algeciras, Barcelona, Bilbao y Valencia; y de la AP de Baleares que no recibió importe alguno en 2018 pero sí en 2019. Estas Entidades, junto con PE, son las grandes financiadoras del FCI, ascendiendo, en su conjunto, su aportación en términos netos al FCI (descontando lo que reciben)

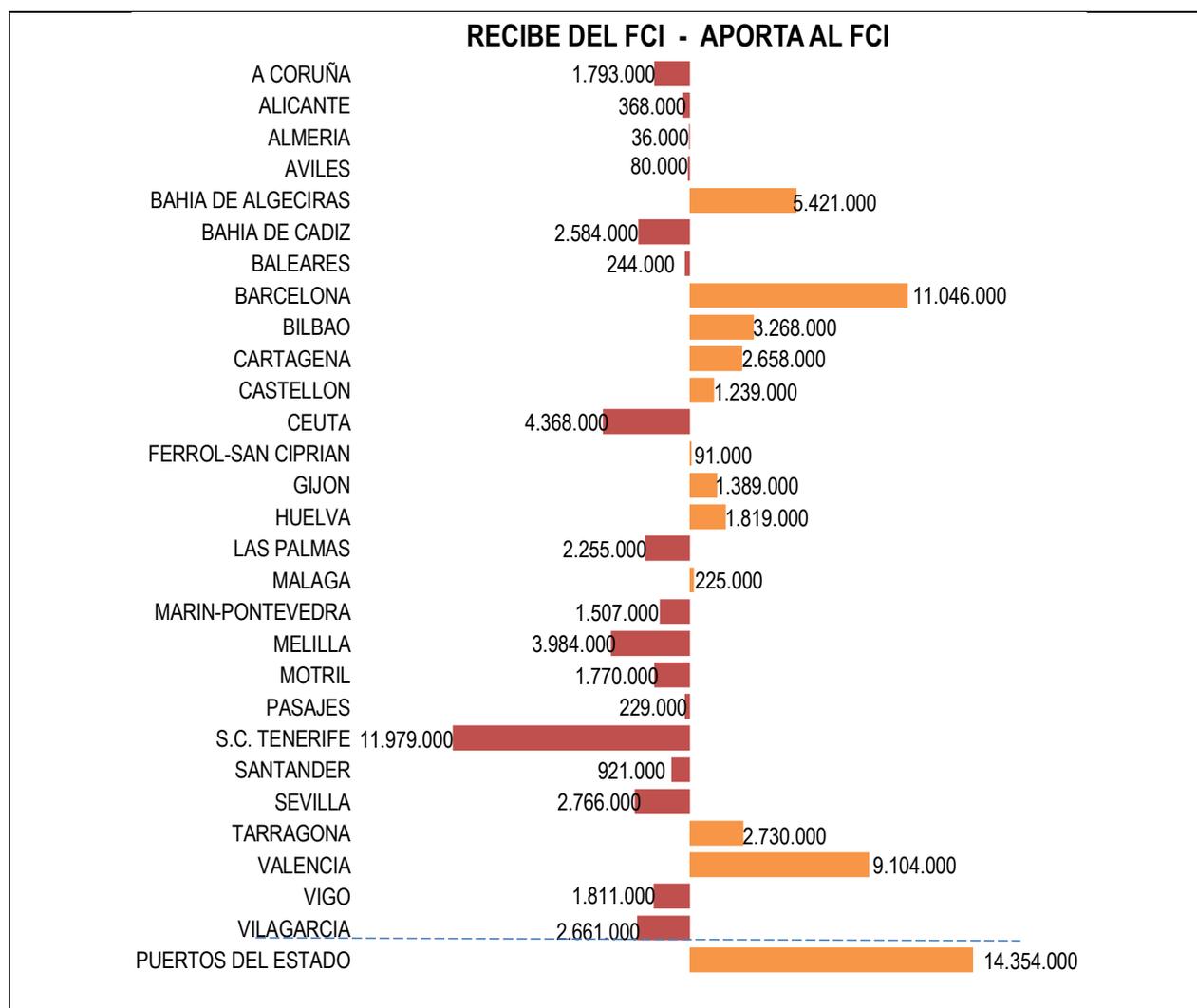
a 19.415.000 euros en 2018 (el 55 % de los recursos del FCI en ese ejercicio) y 23.778.000 en 2019 (el 55 % de los recursos).

Por el contrario, los mayores beneficiarios en términos netos del FCI fueron, en el ejercicio 2018, las AAPP de Ceuta, Las Palmas, Melilla y Santa Cruz de Tenerife, con un saldo neto a favor individual de más de 2 millones de euros y con un saldo conjunto a favor para estas cuatro AAPP de 10.355.000 euros. En 2019, han superado el saldo neto de 2 millones de euros las AAPP de Ceuta y Santa Cruz de Tenerife, con un saldo conjunto a favor de estas dos entidades de 11.877.000, de los que 9.550.000 corresponden a la AP de Santa Cruz de Tenerife.

En el siguiente gráfico se recogen, en términos netos, los importes acumulados recibidos o aportados al FCI por cada uno de los organismos portuarios en los ejercicios 2018 y 2019.

**GRAFICO Nº 2: Importes netos recibidos del FCI o aportados al FCI por las AAPP y PE.
Ejercicios 2018 y 2019**

(en euros)



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

II.1.4.- Análisis de las asignaciones del FCI que no precisan justificación

II.1.4.1.- ASIGNACIONES POR SEÑALES MARÍTIMAS Y AYUDAS A LA NAVEGACIÓN

El total de las aportaciones efectuadas al FCI correspondiente al 80 % de los ingresos de las AAPP devengados por la tasa de ayudas a la navegación, es distribuido entre las distintas AAPP en función del número de faros y de otras ayudas a la navegación operativas que cada una de ellas tenga asignadas. Los fondos distribuidos por este concepto son coincidentes con los recursos obtenidos en cada uno de los ejercicios fiscalizados, 7.524.000 euros en 2018 y 7.657.000 en 2019.

El reparto de estos recursos se realiza partiendo del inventario físico de ayudas a la navegación existente a 31 de diciembre del ejercicio anterior y considerando un coste unitario anual estimado para el mantenimiento de cada uno de los tipos de ayudas. En función de ambos datos se calcula el coste de mantenimiento de las ayudas a la navegación que soporta cada AP y el porcentaje que representa dicho coste sobre el coste total del sistema nacional de ayudas a la navegación (la suma de los costes calculados para todas las AAPP). Con este último porcentaje se realiza el reparto de los fondos disponibles. Los cálculos son realizados por PE y posteriormente aprobados por el CDFCI.

Se ha verificado el procedimiento de cálculo para la distribución de las asignaciones por las ayudas a la navegación gestionadas por cada AP. A finales de 2017, para los cálculos de la distribución correspondiente a 2018, existían un total de 205 faros operativos y otras 382 ayudas a la navegación -balizas, boyas, semáforos, racones (reflector de los radares de los barcos), sirenas y DGPS (sistemas de ayudas para la mejora de la precisión del GPS). A finales de 2018 y para los cálculos de 2019 existían 205 faros y otras 379 ayudas a la navegación. A cada uno de estos elementos se le asigna un coste estimado de mantenimiento que, para los ejercicios fiscalizados, fue de 24.000 euros para los faros, 10.000 euros para las balizas luminosas, 4.000 euros para las balizas de río y 1.000 euros para el resto de ayudas excepto para las sirenas a las que no se asignaron costes de mantenimiento. No se han aportado los estudios utilizados para determinar los costes unitarios utilizados, por lo que estos importes se consideran meras estimaciones.

Se ha comprobado la corrección aritmética de todos estos cálculos.

II.1.4.2.- ASIGNACIONES PARA COMPENSAR LOS MENORES INGRESOS ESTRUCTURALES

Del importe de las aportaciones al FCI por resultados efectuadas por las AAPP una parte es aplicada para compensar los menores ingresos estructurales de las AAPP de Ceuta, Melilla, Baleares, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife como consecuencia de las reducciones y bonificaciones que aplican a las tasas portuarias por sus condiciones de insularidad, especial aislamiento y ultraperifericidad.

El importe a distribuir asciende, como máximo, a la aportación mínima por resultados ajustados establecida en el artículo 159.3.b de la Ley, es decir el 4 % del resultado ajustado; en 2018, este importe máximo a distribuir ascendió a 21.240.000 euros, coincidente con la aportación de las AAPP que se fijó para ese ejercicio en el mínimo por el CDFCI, mientras que en 2019, fue de 21.663.000 euros, inferior a la aportación de 27.080.000 euros que para ese ejercicio se fijó en el 5 %, siendo solo el 4 % distribuible por este concepto. La Ley establece un mecanismo de reparto proporcional del importe máximo a distribuir entre esas cinco AAPP en función de las cantidades que hayan dejado de percibir como consecuencia de la aplicación a las tasas de buques, pasaje y mercancía, de los coeficientes reductores por concepto de interinsularidad y de las bonificaciones por insularidad, especial aislamiento y ultraperifericidad, correspondientes al año inmediatamente anterior. De esta forma se establece la máxima compensación que puede obtener cada AP.

Adicionalmente, existen otras dos limitaciones a las compensaciones individuales de cada AP:

- No puede superar el importe de las reducciones y bonificaciones efectivamente practicadas en dicho año correspondientes a las tasas señaladas y por los conceptos citados. El importe utilizado por PE en el cálculo es el obtenido de las certificaciones aportadas por las AAPP.
- No puede superar el importe que permita alcanzar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario correspondiente a ese año (un 2,5 % sobre los activos no corrientes medios del ejercicio, según lo establecido en el artículo 156 del LPEMM, al no haberse modificado ese porcentaje por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018, prorrogados para 2019), calculados los ingresos por tasas de utilización con coeficientes correctores de valor uno. El cálculo de dicho importe supone el recálculo de los ingresos devengados sin la aplicación de coeficientes correctores y la elaboración de una nueva cuenta de resultados para obtener el resultado nuevo y el importe de ingresos que hacen falta para que la rentabilidad alcance el 2,5 % mencionado.

La cantidad menor que resulte de la aplicación de estos tres límites constituye el importe que, como compensación, debe percibir cada una de las cinco AAPP por este concepto, realizándose por PE todos los cálculos sobre los datos de las cuentas del ejercicio inmediatamente anterior.

En el ejercicio 2018, recibieron dicha compensación las AAPP de Ceuta, Melilla, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife. A la AP de Baleares no le correspondió percibir la compensación ya que alcanzó la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario. En el caso de la AP de Santa Cruz de Tenerife, la compensación se correspondió con los ingresos adicionales necesarios para igualar su rentabilidad anual al objetivo del sistema portuario; y en el de las AAPP de Las Palmas, Melilla y Ceuta, la compensación se correspondió con el reparto proporcional del 4% de las aportaciones por resultados en función de la cantidades que han dejado de percibir por bonificaciones y reducciones. En el siguiente cuadro se incluyen los importes calculados de los tres límites para cada una de las AAPP en 2018.

CUADRO Nº 5: Detalle del cálculo de las compensaciones por los menores ingresos estructurales – ejercicio 2018

(en euros)

CONCEPTO	AP SC TENERIFE	AP LAS PALMAS	AP MELILLA	AP CEUTA	AP BALEARES
Proporción que suponen las cantidades que se han dejado de percibir por bonificaciones y reducciones	43,85%	23,08%	3,37%	5,79%	23,90%
Límite 1 - Reparto del 4% de las aportaciones por resultados de las AAPP (redondeado a miles de euros)	9.315.000	4.902.000	716.000	1.230.000	5.077.000
Límite 2 - Importe de la reducciones y bonificaciones efectivamente practicadas	36.049.538	18.971.714	2.772.673	4.759.909	19.649.961
Límite 3 - Ingresos adicionales necesarios para igualar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario (redondeado a miles de euros)	2.990.000	9.689.000	5.999.000	8.303.000	0
Ayuda otorgada por compensación en 2018 (mínimo de los tres límites)	2.990.000	4.902.000	716.000	1.230.000	0

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

En el ejercicio 2019 recibieron dicha compensación únicamente las AAPP de Ceuta, Melilla y Santa Cruz de Tenerife. A las AAPP de Baleares y Las Palmas no les correspondió compensación ya que alcanzaron la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario. En el caso de la AP de Santa Cruz de Tenerife, la compensación otorgada se correspondió con los ingresos adicionales necesarios para igualar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario y en el de las AAPP de Melilla y Ceuta la compensación se correspondió con el reparto proporcional del 4% de las

aportaciones por resultados en función de la cantidades que han dejado de percibir por bonificaciones y reducciones. En el siguiente cuadro se incluyen los importes calculados de los tres límites para cada una de las AAPP en 2019.

CUADRO Nº 6: Detalle del cálculo de las compensaciones por los menores ingresos estructurales – ejercicio 2019

(en euros)

CONCEPTO	AP SC TENERIFE	AP LAS PALMAS	AP MELILLA	AP CEUTA	AP BALEARES
Proporción de las cantidades que se han dejado de percibir por bonificaciones y reducciones	43,92%	22,41%	3,13%	6,33%	24,21%
Límite 1 - Reparto del 4% de las aportaciones por resultados de las AAPP (redondeado a miles de euros)	9.514.000	4.866.000	679.000	1.371.000	5.245.000
Límite 2 - Importe de la reducciones y bonificaciones efectivamente practicadas	35.037.440	17.882.000	2.499.000	5.049.000	19.315.000
Límite 3 - Ingresos adicionales necesarios para igualar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario (redondeado a miles de euros)	8.321.000	0	6.481.000	7.260.000	0
Ayuda otorgada por compensación en 2018 (mínimo de los tres límites)	8.321.000	0	679.000	1.371.000	0

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Se ha comprobado que los cálculos de las compensaciones, efectuados por PE, son correctos.

Al objeto de verificar la corrección de los datos aportados por las AAPP sobre las reducciones y bonificaciones practicadas en cada ejercicio, PE contrató un trabajo de control a realizar por una empresa independiente sobre dichos datos. El informe correspondiente a 2018 concluye que no existen diferencias entre los importes declarados por las AAPP y las cantidades efectivamente dejadas de percibir por ellas. Por el contrario en el informe elaborado para el ejercicio 2019 se señala que:

- Las AAPP de Baleares, Santa Cruz de Tenerife, Ceuta y Melilla no han seguido la recomendación del cálculo emitida por PE, de fecha 8 de julio de 2019.
- Existe un error en los importes certificados por la AP de Baleares como dejados de percibir, al haber incluido para uno de sus puertos dependientes los datos de 2017 en lugar de los de 2018. Por ello, el importe de las bonificaciones y reducciones debería reducirse en 50.612,23 euros.

Tras estas incidencias, las cuatro AAPP afectadas volvieron a certificar el importe de las reducciones y bonificaciones efectivamente practicadas. Debe señalarse que estas dos observaciones no afectan al importe a recibir por la AP de Baleares, ya que con sus ingresos consigue la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario, ni tampoco al de la AP de Santa Cruz de Tenerife, pero sí afecta al importe a recibir por las AAPP de Melilla y Ceuta, ya que aumentarían los porcentajes individuales de las cantidades que han dejado de percibir y por tanto el límite 1º señalado en el cuadro anterior. En la reunión del CDFCI de fecha 6 de octubre de 2020 se ha acordado que a estas AAPP se les regularizará mediante mayores asignaciones por importe de 9.000 y 38.000 euros, respectivamente. En el Cuadro nº 6 se recogen los importes ya ajustados tras estas regularizaciones realizadas después del cierre de la contabilidad del FCI.

II.1.5.- Análisis de las asignaciones del FCI que precisan justificación

En la fiscalización se ha solicitado a PE las normas de procedimiento debidamente aprobadas para la justificación de las actuaciones financiadas a cargo del FCI; la Entidad ha aportado un documento denominado "Esquema de acreditación de actuaciones financiadas a cargo del FCI"

(en adelante EAFCI), de fecha 2 de diciembre de 2019, en el que se señalan los mecanismos utilizados para el control y justificación de las actuaciones financiadas. Este documento tiene su antecedente en otro aprobado en 2017 y su objeto es fijar y esquematizar los criterios de reconocimiento de las asignaciones en base a la documentación acreditativa facilitada por las AAPP. Cabe destacar que no ha sido objeto de aprobación por los órganos de gobierno de PE ni por el CDFCI.

En dicho documento se señala que se pone a disposición de las AAPP un portal WEB, puesto en marcha por PE, para trasladar la documentación acreditativa de las actuaciones financiadas con cargo al FCI. Anteriormente, toda esta documentación era remitida a PE mediante correos electrónicos.

De acuerdo con el documento EAFCI, la documentación a facilitar en el caso de las ayudas por resto de criterios son las facturas acreditativas, las certificaciones soporte de las facturas acreditativas y las fichas de seguimiento de las actuaciones; para las ayudas SASEMAR, son los informes anuales sobre el servicio recibido, las facturas acreditativas, la justificación de los pagos realizados y una ficha de seguimiento.

Se establece, además, que como las asignaciones del FCI son finalistas y corresponden a líneas de actuación, no está permitido el movimiento de asignaciones entre proyectos sin la aprobación previa del CDFCI; y que el importe de la asignación con cargo al FCI para cada proyecto específico es el límite máximo que se pueda considerar como reconocido y justificado, por lo que, si las facturas de una actuación superan el importe asignado, solo se tendrán en cuenta hasta este importe.

Recibida la documentación, PE procede a su examen a la mayor brevedad posible y, una vez analizada, vuelve a cargar en el portal WEB las fichas de seguimiento completadas con las cuantías reconocidas como justificadas. Se especifica en el EAFCI que solo se consideran válidas para 2019 las facturas fechadas y contabilizadas por la AP en el propio ejercicio con la excepción de las certificaciones de obra emitidas en 2019 o liquidaciones de obra aprobadas por el Consejo de Administración de la AP, aunque la factura esté fechada en 2020, siempre que esté contabilizada la inversión en 2019; no se aceptan como justificación los anticipos pagados al no constituir obras o servicios devengados; y el importe total reconocido se redondea a miles de euros, tal como se hace para las asignaciones.

II.1.5.1.- ASIGNACIONES SASEMAR

El documento EAFCI es aplicable a las asignaciones otorgadas por el FCI para financiar el convenio con SASEMAR. Estas asignaciones tienen su origen y están reguladas por lo establecido en el Acuerdo Marco de colaboración, firmado el 19 de marzo de 2014 entre PE y SASEMAR, cuya finalidad es conseguir una mayor eficacia y una mejor utilización de los recursos de la Administración General del Estado, de manera que SASEMAR preste sus servicios a las AAPP en materia de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario, así como para la realización de labores de coordinación y actuaciones en situaciones de emergencia ocasionadas por contaminación marina. A tal fin, las AAPP pueden celebrar contratos con SASEMAR, estableciéndose en el Acuerdo Marco las condiciones de contratación para la prestación de los servicios señalados y la parte de dicha actividad que será financiada por el FCI. La financiación de estas actividades por el FCI queda soportada al considerarse que está comprendida en el punto 3º del artículo 159.5.b) del LPEMM, que establece como destino del FCI *“financiar:... 3.º Actuaciones medioambientales y de seguridad que favorezcan un marco de desarrollo sostenible y seguro de la actividad portuaria”*.

El Anexo I del Acuerdo Marco establece las prestaciones o servicios mínimos que se deben fijar en los contratos y que corresponden a las siguientes áreas:

1. Ordenación, coordinación y control tráfico marítimo portuario de acuerdo con las competencias de la AP.
2. Coordinación y control de las operaciones asociadas a los servicios portuarios, comerciales y otras actividades.
3. Asistencia en labores de gestión y administración portuaria relacionadas con el tráfico marítimo y las operaciones portuarias.
4. Coordinación de las tareas de prevención y actuaciones en situaciones de emergencia, salvamento y lucha contra la contaminación.

Según el alcance de las funciones a desarrollar, los medios humanos y materiales que van a intervenir y el horario de prestación de los servicios, el Anexo I del Acuerdo Marco establece cinco grupos de puertos. Se establece, además, que cualquier ampliación en el objeto del contrato podrá ser contratada por las AAPP a SASEMAR pero no será objeto de financiación por el FCI. En la práctica ninguna AP ha contratado servicios adicionales.

En el Anexo II del Acuerdo Marco se fijan los importes que SASEMAR percibirá de cada AP con la que suscriba los correspondientes contratos, que se sitúan entre los 900.000 euros para la AP de Santa Cruz de Tenerife clasificada en el Grupo 1 y con 6 puertos en los que se prestan servicios y los 100.000 de las AAPP clasificadas en el Grupo 5 (Alicante, Avilés, Marín, Motril, Pasajes y Villagarcía de Arosa) con un único puerto; en dicho Anexo se establece que la parte financiada por el FCI es el 55 % de dichos importes.

Los contratos celebrados entre las AAPP y SASEMAR al amparo de este Acuerdo Marco han de incluir una cláusula que permita a los servicios de auditoría interna de PE comprobar el nivel de cumplimiento y calidad en la prestación del servicio prestado y la adscripción de medios técnicos y humanos mínimos que están especificados en el Anexo I. Si los informes de esta auditoría interna detecten insuficiencias en la prestación del servicio en relación con los estándares previstos en los aludidos contratos, PE debe paralizar el libramiento de fondos con cargo al FCI correspondiente a dichos contratos hasta que se subsanen las deficiencias detectadas.

Las AAPP son las obligadas a pagar a SASEMAR los importes pactados en los contratos con periodicidad trimestral y una vez presentadas las facturas correspondientes. Por su parte, PE abona a las AAPP el 55 % de dichos importes una vez que estas hayan acreditado los correspondientes pagos mediante la aportación de los justificantes de las transferencias bancarias. Adicionalmente, transcurrido un año desde la firma de cada contrato y con una periodicidad anual, las AAPP deben elaborar un informe sobre el servicio recibido de SASEMAR; el incumplimiento de esta prescripción libera a PE de las obligaciones asumidas en virtud de este Acuerdo Marco en relación con la AP de que se trate.

El Acuerdo Marco tiene una vigencia de cuatro años desde su firma y se renueva automáticamente por periodos sucesivos de dos años desde su vencimiento, salvo denuncia expresa de una de las partes. En marzo de 2018 fue renovado por primera vez y en marzo de 2020 se ha vuelto a renovar.

A 1 de enero de 2018, estaban vigentes los contratos de doce AAPP con SASEMAR, si bien el contrato con la AP de Villagarcía de Arosa no fue renovado a su vencimiento en junio de 2018. En consecuencia, a 31 de diciembre de 2019 estaban vigentes once contratos al amparo del Acuerdo Marco. El resto de las AAPP realizaban los correspondientes servicios y actuaciones a través de sus propios medios.

En su conjunto, las doce AAPP con contrato vigente a 1 de enero de 2018 tenían asignados fondos del FCI por importe de 1.528.000 y 1.473.000 euros anuales en 2018 y en 2019, respectivamente, si bien PE no consideró acreditada la asignación de la AP de Villagarcía de

Arosa correspondiente a 2018 (55.000 euros). A este respecto, la AP presentó las facturas correspondientes al primer semestre de 2018, anteriores al momento en el que su contrato vencía, pero el informe de auditoría elaborado para comprobar el nivel de cumplimiento y calidad de los servicios prestados por SASEMAR puso de manifiesto la existencia de incumplimientos en la prestación por falta de medios técnicos, por lo que, conforme a lo establecido en el Acuerdo Marco, no se ha considerado acreditado el servicio. Dado que las liquidaciones trimestrales del FCI se realizan en base a las asignaciones previstas, la AP debía reintegrar al FCI el importe cobrado (55.000 euros); sin embargo, a 31 de diciembre de 2019, dicho importe estaba pendiente de reintegro. En 2019 todas las asignaciones quedaron debidamente justificadas.

En el siguiente cuadro se detallan los importes efectivamente asignados a las AAPP por el CDFCI (para 2018 en la reunión del 26 de noviembre de 2018 y para 2019 en la reunión de 19 de septiembre de 2019), los importes no justificados en los ejercicios 2018, el importe del cierre definitivo aportado por PE y el importe máximo fijado para cada AP en el Anexo II del Acuerdo Marco.

CUADRO Nº 7: Detalle de las asignaciones iniciales del FCI y del cierre definitivo por convenio SASEMAR – ejercicios 2018 y 2019

(en euros)

ENTIDAD	IMPORTE MÁXIMO CONTRATO ANEXO II	IMPORTE ASIGNADO 2018	NO ACREDITADO 2018	IMPORTE CIERRE DEFINITIVO 2018	IMPORTE CIERRE DEFINITIVO 2019
A CORUÑA	350.000,00	193.000,00		193.000,00	193.000,00
AVILES	100.000,00	55.000,00		55.000,00	55.000,00
BAHIA DE CADIZ	250.000,00	138.000,00		138.000,00	138.000,00
CARTAGENA	300.000,00	165.000,00		165.000,00	165.000,00
CASTELLON	250.000,00	138.000,00		138.000,00	138.000,00
FERROL-SAN CIBRAON	175.000,00	96.000,00		96.000,00	96.000,00
HUELVA	300.000,00	165.000,00		165.000,00	165.000,00
MARIN-PONTEVEDRA	100.000,00	55.000,00		55.000,00	55.000,00
SANTANDER	250.000,00	138.000,00		138.000,00	138.000,00
TARRAGONA	300.000,00	165.000,00		165.000,00	165.000,00
VIGO	300.000,00	165.000,00		165.000,00	165.000,00
VILLAGARCIA DE AROSA	100.000,00	55.000,00	55.000,00	0,00	
SUMA AAPP	2.775.000,00	1.528.000,00	55.000,00	1.473.000,00	1.473.000,00

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Se ha comprobado la documentación aportada por las AAPP para justificar estas asignaciones sobre una muestra de las beneficiarias. Para el ejercicio 2018, salvo en el caso de la AP de Avilés que había remitido tanto las facturas emitidas por SASEMAR como documentación justificativa de las transferencias de pago emitidas, el resto de AAPP analizadas en la muestra (Castellón, Huelva, Santander, Vigo y Villagarcía de Arosa) remitieron únicamente las facturas emitidas por SASEMAR, lo que se considera insuficiente al fijarse expresamente en el Acuerdo Marco que se deberá acreditar la realización del pago mediante el extracto bancario o justificante bancario (si bien en el momento de justificar las asignaciones de 2018 no estaba vigente el EAFCI). En 2019, por el contrario, quedaron debidamente acreditadas todas las asignaciones. Además, todas las AAPP analizadas remitieron en ambos ejercicios los informes anuales sobre el servicio recibido.

Para comprobar la correcta ejecución del Convenio Marco se ha analizado una muestra de los contratos firmados por las AAPP con SASEMAR, habiéndose verificado que entre sus cláusulas se incluye: la fijación de las prestaciones mínimas según el Anexo I del Acuerdo Marco; la cuantificación del importe máximo conforme el Anexo II; la adscripción de los medios técnicos y humanos; la especificación de permitir al departamento de auditoría interna del PE la comprobación del nivel de cumplimiento y calidad de los servicios prestados por SASEMAR; y la elaboración de un informe anual sobre el servicio recibido. Asimismo se ha verificado que las

AAPP habían elaborado, en el plazo de dos meses desde la firma de los contratos, un manual de procedimientos, tal como prevén los contratos firmados. Únicamente en el contrato formalizado por la AP de Castellón no se incluye el importe máximo conforme al Anexo II (si bien el importe facturado es conforme con lo previsto en el Acuerdo Marco), ni se establece específicamente el permiso al departamento de auditoría interna del PE para que compruebe el nivel de cumplimiento y calidad de los servicios prestados por SASEMAR.

Respecto a la realización de controles por parte del departamento de auditoría interna de PE para comprobar el nivel de cumplimiento y calidad de los servicios prestados por SASEMAR, en 2018 esta actividad fue subcontratada a una empresa de auditoría que ha realizado Informes de las doce AAPP en el primer trimestre de 2019. En 2019 y dado que las conclusiones de los informes eran favorables salvo en el caso de Villagarcía de Arosa, PE consideró que no era necesario realizar nuevas comprobaciones para ese año².

II.1.5.2.- ASIGNACIONES OTROS CRITERIOS

La Ley permite que la parte de las aportaciones recibidas por el FCI por resultados ajustados de las AAPP que no haya sido aplicada para compensar los menores ingresos por bonificaciones y por la aplicación de coeficientes reductores por las AAPP de Ceuta, Melilla, Baleares, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, así como la aportación de PE, puedan ser destinadas a financiar los siguientes fines:

- 1º Inversiones en infraestructuras portuarias y en señalización marítima, y sus gastos de reparación y mantenimiento.
- 2º Gastos asociados a la implantación de planes de saneamiento.
- 3º Actuaciones medioambientales y de seguridad que favorezcan un marco de desarrollo sostenible y seguro de la actividad portuaria.
- 4º Actuaciones o programas de investigación, desarrollo e innovación de interés portuario.
- 5º Daños físicos o situaciones económicas excepcionales o no previstos.

Las asignaciones a las AAPP por otros criterios aprobadas por el CDFCI para los ejercicios 2018 y 2019 ascienden a 13.103.000 y 20.808.000 euros, respectivamente. En el caso de 2019, hay una asignación para PE por 5.416.000 euros, por lo que las asignaciones totales de 2019 suman 26.224.000 euros.

De dichos importes, en los ejercicios 2018 y 2019 han quedado sin justificar 1.643.000 y 6.696.000 euros, respectivamente, de los importes asignados a las AAPP y 4.770.000 euros de las asignaciones a PE. En el siguiente cuadro se detallan para cada ejercicio los importes asignados por el CDFCI (para 2018 en la reunión del 26 de noviembre de 2018 y para 2019 en la reunión de 19 de septiembre de 2019), los importes que no han acreditado y el importe del cierre definitivo aportado por PE (para 2018 aprobado en la reunión del de 19 de septiembre de 2019 y para 2019 los cálculos elaborados por PE).

² PE ha informado que dentro de las actuaciones del Área de Auditoría y Control Interno de Puertos del Estado está previsto realizar, en el primer trimestre de 2021, el seguimiento de las prórrogas firmadas de los contratos entre las AAPP y SASEMAR.

CUADRO Nº 8: Detalle de las asignaciones iniciales del FCI y del cierre definitivo por otros conceptos – ejercicios 2018 y 2019

(en euros)

RESTO DE CRITERIOS	2018			2019		
	IMPORTE ASIGNADO	IMPORTE NO ACREDITADO	CIERRE DEFINITIVO	IMPORTE ASIGNADO	IMPORTE NO ACREDITADO	CIERRE DEFINITIVO
A CORUÑA	726.000	203.000	523.000	2.284.000	469.000	1.815.000
ALICANTE	400.000		400.000	370.000	188.000	182.000
ALMERÍA	250.000	7.000	243.000	950.000	837.000	113.000
AVILÉS	135.000		135.000	300.000	50.000	250.000
BAHÍA DE CÁDIZ	1.406.000	135.000	1.271.000	1.835.000	473.000	1.362.000
BALEARES				200.000		200.000
CEUTA	1.000.000		1.000.000	1.200.000		1.200.000
FERROL-SAN CIBRAO	13.000	2.000	11.000	108.000	73.000	35.000
GIJÓN	417.000	58.000	359.000	443.000		443.000
LAS PALMAS	216.000	216.000	0	841.000	354.000	487.000
MÁLAGA	435.000	124.000	311.000	850.000	802.000	48.000
MARÍN Y RÍA DE PONTEVEDRA	1.543.000	49.000	1.494.000	800.000	700.000	100.000
MELILLA	1.500.000		1.500.000	1.700.000	697.000	1.003.000
MOTRIL	550.000	33.000	517.000	1.638.000	263.000	1.375.000
PASAIA	950.000	778.000	172.000	1.650.000	1.585.000	65.000
S.C. DE TENERIFE				1.994.000	123.000	1.871.000
SANTANDER	300.000	37.000	263.000	520.000		520.000
SEVILLA	1.000.000		1.000.000	1.100.000		1.100.000
VIGO	1.312.000		1.312.000	1.000.000		1.000.000
VILLAGARCÍA DE AROSA	950.000	1.000	949.000	1.025.000	82.000	943.000
TOTAL AAPP	13.103.000	1.643.000	11.460.000	20.808.000	6.696.000	14.112.000
PE (PUERTOS 4.0)				5.416.000	4.770.000	646.000
TOTAL RESTO DE CRITERIOS	13.103.000	1.643.000	11.460.000	26.224.000	11.466.000	14.758.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

En los dos ejercicios fiscalizados, ocho AAPP no recibieron asignaciones por otros conceptos (Bahía de Algeciras, Barcelona, Bilbao, Cartagena, Castellón, Huelva, Tarragona y Valencia) y otras dos que no tuvieron asignaciones en 2018 pero sí en 2019 (Baleares y Santa Cruz de Tenerife). En el caso de PE, tuvo asignación en 2019 pero no en 2018.

Corresponde a PE elaborar la propuesta de asignaciones por otros criterios para la distribución del FCI entre las AAPP, que debe ser posteriormente aprobada por el CDFCI. No existe ningún manual ni norma escrita sobre los mecanismos y criterios para la elaboración de dicho propuesta, ni existan criterios establecidos para fijar los porcentajes de financiación de cada actuación, la forma de reparto del global de los fondos entre las AAPP, ni criterios objetivos para determinar qué AAPP queden sin asignaciones. Las AAPP trasladan a PE su solicitud de actuaciones financiables e importes a financiar por el FCI del ejercicio correspondiente, aportando información básica sobre dichas actuaciones (memoria, plazo de ejecución y presupuesto). Según ha manifestado PE, este Ente determina si dichas solicitudes deben ser atendidas en base a los criterios legales de financiación por el FCI y a que no supongan una apreciable distorsión de las condiciones de competencia entre los distintos puertos, su idoneidad respecto al Plan de Inversiones acordado en el marco de las reuniones celebradas para la elaboración del Plan de Empresa de cada AP y la suficiencia de recursos del FCI. No consta que se elabore ningún documento en el que se justifique la idoneidad de los proyectos finalmente seleccionados. No obstante, la propuesta inicial de distribución es aprobada por el CDFCI en el ejercicio anterior al que corresponde, la propuesta definitiva se aprueba igualmente en el propio ejercicio al que se refiere y la liquidación final que se lleva al CDFCI en el ejercicio siguiente, también es aprobada por dicho Comité.

Se ha comprobado la documentación aportada por las AAPP para justificar estas asignaciones sobre una muestra de las beneficiarias que comprende el 75 % de las asignaciones a las AAPP de ambos ejercicios. En dichas comprobaciones se detectó que la ficha de seguimiento de la AP de Cádiz para el ejercicio 2019 incluía tres facturas fechadas en 2018 que, además, habían sido ya incluidas en la justificación de dicho ejercicio, por un total de 91.726 euros. Advertido PE del error y una vez confirmado con la AP, se ha informado al equipo fiscalizador que en el cierre definitivo de 2019, aprobado en la reunión del 6 de octubre de 2020 del CDFCI, se ha ajustado en menos 92.000 euros la cifra definitiva de esta AP, quedando en 1.270.000. Este ajuste afecta a las cifras del Cuadro nº 8 anterior, siendo, por tanto, el total de las asignaciones a las AAPP en 2019 de 14.020.000 euros y el importe no acreditado por las AAPP de 6.788.000 euros. Este ajuste se ha realizado después de haberse aprobado la contabilidad del FCI de 2019.

Dado que a lo largo de cada ejercicio, en las correspondientes liquidaciones trimestrales el FCI va pagando o compensando los importes asignados por otros criterios a las AAPP, tras la liquidación final los importes considerados como no acreditados deberían reintegrarse al FCI en el primer semestre del ejercicio siguiente. Para los importes no acreditados del ejercicio 2019, a finales de marzo de 2020 se ha modificado este criterio de actuación con motivo de la situación generada por el Covid-19 y como medida preventiva hasta conocer el impacto económico de esta crisis en los puertos. Así, la Presidencia de PE acordó que, de forma transitoria, no se iban a exigir las devoluciones de las cantidades no justificadas (a reintegrar) del FCI 2019, previéndose que, a efectos de los reintegros, se aprobará un calendario que tenga en cuenta la incidencia de la situación de crisis actual. Posteriormente, el Consejo Rector de PE, en su reunión de 30 de septiembre de 2020, ha acordado que las AAPP reintegren estas cantidades antes del 1 de diciembre de 2020. A la fecha de redacción de este Informe, cuatro AAPP (A Coruña, Avilés, Melilla y Villagarcía de Arosa) habían reintegrado los importes no acreditados de 2019 por un total de 1.298.000 euros, estando pendiente los importes de otras diez entidades, por un total de 5.398.000 euros.

En lo que se refiere al efecto que el retraso en el reintegro de las cantidades no justificadas en la tesorería del FCI, cabe señalar que el Fondo ha mantenido durante el periodo fiscalizado importantes saldos de tesorería, como consecuencia de que las aportaciones han sido en ambos ejercicios superiores a los importes asignados de cierre. En concreto a finales de 2018 mantenía fondos por 12.496.360 euros y tenía registrados derechos por los importes no acreditados de las asignaciones por 1.698.000 euros. Al final de 2019, los fondos en entidades bancarias eran 11.738.127 euros y los derechos por los importes no acreditados 11.466.000 euros. Teniendo en cuenta dichos saldos de tesorería, el aplazamiento de los reintegros por parte de las AAPP acordado en 2020 no afecta de forma significativa a la capacidad para financiar nuevos proyectos. La tesorería del FCI se gestiona conforme el procedimiento de gestión de tesorería e inversiones financieras de PE, que fue actualizado en noviembre de 2018. En la actualidad el FCI no está obteniendo rentabilidad alguna por sus fondos de tesorería, ya que la remuneración pactada, el Euribor a 3 meses, cotiza a tipos negativos. La entidad financiera con la que opera fue seleccionada por última vez en octubre de 2018 mediante un concurso en el que participaron cuatro entidades que ofrecieron unas condiciones iguales por lo que se mantuvo la cuenta en la entidad con la que ya se operaba desde 2015. La cuenta no tiene comisiones de administración, mantenimiento o por emisión de transferencias, siempre que se efectúen por banca electrónica.

Por lo que respecta a la asignación a PE por otros criterios, otorgada por primera vez en 2019, por 5.416.000 euros, este importe se corresponde con el 1 % adicional de las aportaciones de las AAPP por resultados ajustados al FCI para este ejercicio y su finalidad es financiar un Plan de Impulso al Emprendimiento para la Innovación en el Sector Portuario denominado "Puertos 4.0" que había sido aprobado en la reunión del CDFCI celebrada el 22 de marzo de 2018. Del importe asignado a PE, según la liquidación del FCI, únicamente se habían ejecutado actuaciones por 646.000 euros correspondientes a los gastos de la oficina técnica del proyecto, quedando pendiente de acreditar asignaciones por 4.770.000. El importe no acreditado ha sido reintegrado

por PE en febrero de 2020. En julio de 2020 se ha realizado la primera convocatoria de ayudas en el marco del Plan de Impulso al Emprendimiento para la Innovación en el Sector Portuario, previéndose que su pago se realizará en 2021.

II.1.6.- Actuaciones medioambientales financiadas por el FCI

Dentro de las actuaciones y proyectos financiados por el FCI por otros conceptos, se incluye en el artículo 159.5.b) tercero la financiación de actuaciones medioambientales que favorezcan un marco de desarrollo sostenible de la actividad portuaria.

En los trabajos de la fiscalización, atendiendo a su objeto, se han identificado las actuaciones que pueden considerarse orientadas a esta finalidad, cuantificando el importe en el que han sido financiadas por el FCI; en concreto, en el ejercicio 2018, son seis actuaciones correspondientes a cuatro AAPP con una inversión conjunta de 672.644 euros y de los que el FCI ha financiado 666.000 euros (99 % de la inversión); y, en 2019, son doce actuaciones correspondientes a ocho AAPP con una inversión conjunta de 3.182.542 euros, de los que el FCI ha financiado 2.452.000 euros (77 % de la inversión). En el siguiente cuadro se incluye el detalle por AAPP de las actuaciones medioambientales financiadas por el FCI en los ejercicios 2018 y 2019.

**CUADRO Nº 9: Actuaciones medioambientales financiadas por el FCI
Ejercicios 2018 y 2019**

(en euros)

EJERCICIO	AUTORIDAD PORTUARIA	PROYECTO	IMPORTE ASIGNADO	IMPORTE NO ACREDITADO	IMPORTE RECONOCIDO	INVERSION REAL ACREDITADA
2018	ALICANTE	Instalación de medidas correctoras para la mejora medioambiental en la prolongación del muelle 13	70.000		70.000	74.906
		Proyecto para el cubrimiento de las parvas de graneles sólidos (I+D+ i)	130.000		130.000	130.000
	MALAGA	Reparación y desmantelamiento parcial del espigón de la térmica situado en la Playa de la Misericordia (gasto)	335.000	24.000	311.000	311.113
	MOTRIL	Descarbonización transporte marítimo (zanja unión 2 dársenas, conexión eléctrica buques, actuaciones eléctricas)	50.000	2.000	48.000	47.730
	VILLAGARCIA DE AROSA	Eficiencia energética. Envoltente edificios administrativos y nuevas luminarias led en muelles y viales	102.000		102.000	102.076
		Actuaciones diversas en medio ambiente	5.000		5.000	6.820
	TOTAL PROYECTOS MEDIOAMBIENTALES 2018			692.000	26.000	666.000
2019	ALICANTE	Instalación de sistema de apantallamiento para partículas en suspensión en el vial paralelo al Muelle 15	300.000	176.000	124.000	123.976
		Proyecto para el cubrimiento de las parvas de graneles sólidos (I+D+ i)	70.000	12.000	58.000	58.098
	ALMERIA	Pantallas atrappolvo Puerto de Carboneras	450.000	391.000	59.000	59.022
	AVILES	Actuaciones relacionadas con la optimización de recursos naturales	204.000		204.000	211.804
		Dragado de mantenimiento (estudios ambientales y otras actuaciones relacionadas con la DIA)	96.000	50.000	46.000	45.751
	CADIZ	Pantallas contavientos antipolución	100.000	100.000	0	0
		Pantallas arbóreas	100.000	49.000	51.000	51.782
	MOTRIL	Descarbonización transporte marítimo (zanja unión 2 dársenas, conexión eléctrica buques, actuaciones eléctricas)	15.000		15.000	15.360
	SC TENERIFE	Canal de Pluviales	1.250.000		1.250.000	1.842.638
	SEVILLA	Descontaminación suelos Fertiberia (gasto)	495.000		495.000	515.751
		Estudio técnico científico para la mejora del calado de navegación	110.000		110.000	218.193
	VILLAGARCIA DE AROSA	Actuaciones en materia de sostenibilidad ambiental	40.000		40.000	40.167
	TOTAL PROYECTOS MEDIOAMBIENTALES 2019			3.230.000	778.000	2.452.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Son especialmente significativas las asignaciones de 2019 de las AAPP de Santa Cruz de Tenerife y de Sevilla, las únicas que superan el medio millón de euros, cuyo objeto era la ejecución de un canal de aguas pluviales en el Puerto de Granadilla al objeto de evitar daños causados por lluvias torrenciales en el puerto y la descontaminación de suelos utilizados anteriormente por Fertiberia en el Puerto de Sevilla, respectivamente.

De acuerdo con los datos anteriores, el FCI destinó en 2018 el 5,8 % de los fondos aplicados para asignaciones por otros criterios a financiar actuaciones medioambientales; y en 2019 dicho porcentaje se ha elevado al 17,5 %. Todas las actuaciones financiadas contribuyen a favorecer un marco de desarrollo sostenible y seguro de la actividad portuaria.

II.2.- ANALISIS DE LA ACTIVIDAD DEL FFATP

II.2.1.- Normativa reguladora del FFATP

El FFATP fue creado por el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, que fue convalidado por el Congreso de los Diputados el 10 de julio de 2014 y que, tras ser tramitado por el procedimiento de urgencia, se convirtió en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, del mismo nombre. Estas normas modificaron el TRLPEMM para añadir el artículo 159 bis que crea el FFATP, estableciendo que se financia con las aportaciones anuales que, con carácter de préstamo, realizan PE y las AAPP y que dichos recursos deben destinarse exclusivamente a la financiación de la construcción de las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria necesarias para dotar de adecuada accesibilidad a los puertos de interés general del Estado, así como a la mejora de las redes generales de transporte de uso común a los efectos de potenciar la competitividad del transporte intermodal de mercancías viario y ferroviario.

Un año después de la creación del Fondo, el RD 707/2015, de 24 de julio, lo desarrolló reglamentariamente, regulando su funcionamiento. El reglamento define la naturaleza y la finalidad del FFATP, distinguiendo, de acuerdo con lo ya previsto en el artículo 159 bis del TRLPEMM, dos tipos de actuaciones susceptibles de ser financiadas por él:

- a) Infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria desde el límite vigente de su zona de servicio hasta el punto de conexión con las redes generales de transporte abiertas al uso común, entendido este límite como la zona de servicio existente en el momento anterior a las afectaciones de terrenos realizadas expresa y necesariamente para poder llevar a cabo dichas infraestructuras.
- b) Infraestructuras asociadas a la mejora de las redes generales de transporte de uso común, en orden a potenciar la competitividad del transporte intermodal de mercancías viario y ferroviario, que incluyen las conexiones y actuaciones vinculadas con los puertos secos y otras plataformas logísticas intermodales, en cuya titularidad participe un organismo público portuario (PE o las AAPP), estableciendo en este caso como límite a la participación de los organismos públicos portuarios en la actuación, la proporción que les corresponda en dicha titularidad.

En cuanto a la administración del FFATP, se establece que el Fondo es administrado por PE y las AAPP a través de los acuerdos adoptados por el CDFCI por mayoría de dos tercios de los asistentes. Se establece por tanto una mayoría reforzada respecto a la exigible para los acuerdos tomados respecto el FCI.

El reglamento también regula los recursos con los que podrá contar el FFATP, estableciendo que son recursos del Fondo las aportaciones que, con naturaleza de préstamo, realizan los organismos públicos portuarios. Estas aportaciones tienen carácter obligatorio o voluntario en los términos establecidos en los artículos cuarto y quinto, respectivamente, del RD 707/2015. En consecuencia, las aportaciones a este Fondo tienen un carácter distinto a las realizadas al FCI, ya que, para PE y las AAPP, son préstamos otorgados y no gastos.

Las aportaciones obligatorias se devengan anualmente y provienen de PE y de las AAPP. Su cuantía es un porcentaje del importe de los beneficios netos que resulten de las últimas cuentas anuales aprobadas, excluidos: el importe recibido del FCI por Convenio SASEMAR y por otros criterios (los fondos asignados que necesitan justificación); el importe de los resultados por enajenaciones y bajas del activo no corriente; el importe de los ingresos por incorporación al activo de gastos financieros; el importe del traspaso a resultados de subvenciones de capital, donaciones y legados; el importe de los intereses financieros recibidos por préstamos concedidos al FFATP; y el importe de otros resultados que tengan el carácter de extraordinario, sin que o se

consideren extraordinarias las contribuciones de los concesionarios a las actuaciones susceptibles de ser financiadas por el FFATP.

Se establece asimismo, que el CDFCI, como administrador del FFATP, es el encargado de establecer para cada ejercicio presupuestario el porcentaje de beneficio a aportar, que estará comprendido entre el 25 y el 50 %, si bien el titular del Ministerio de Fomento puede establecer un porcentaje menor. El porcentaje de las AAPP extrapeninsulares (Baleares, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife, Ceuta y Melilla) se reduce a la mitad.

No obstante, no están obligados a realizar aportaciones, a pesar de presentar un beneficio neto ajustado positivo, los organismos públicos portuarios que presenten, en el ejercicio que sirve para determinar la cuantía de la aportación, un fondo de maniobra ajustado inferior al 150 % de la cuantía que les habría correspondido aportar. El fondo de maniobra ajustado se obtiene incrementando el fondo de maniobra con el importe de los «Otros activos financieros» del activo no corriente del balance, y compensando los efectos de las posiciones deudoras y acreedoras que se deriven de la propia actividad del Fondo.

El reglamento fija un mecanismo que permite a las Entidades evitar su obligación de realizar aportaciones al FFATP, sustituyéndolas por inversiones propias, al establecer que los desembolsos exigidos de las aportaciones obligatorias, se pueden compensar con los pagos efectuados correspondientes a inversiones y aportaciones patrimoniales en aquellas obras que estén financiadas con el Fondo o, sin estar financiadas por él, cumplan sus requisitos y finalidad. En este último caso, las obras tienen que estar contempladas en el correspondiente presupuesto y haber sido aprobada la compensación por el CDFCI. También pueden compensarse las aportaciones obligatorias con los pagos previstos por dichas obras en el presupuesto del ejercicio de desembolso de la aportación, una vez deducidas las subvenciones asociadas a las mismas. A la finalización del ejercicio se regularizan atendiendo a los pagos efectivamente realizados, imputando el saldo resultante a los desembolsos exigibles del ejercicio siguiente o de los sucesivos.

Las aportaciones obligatorias son exigibles a partir del primero de enero del ejercicio a que correspondan y durante un plazo de cinco años, momento en el que la obligación de aportar decae. Las Entidades con compromisos de aportación obligatoria exigibles y no compensables pendientes de desembolso deben contemplar en sus presupuestos, un fondo de maniobra suficiente para hacer frente a dichos compromisos cuando les sean requeridos por acuerdo del CDFCI. El desembolso debe realizarse en el plazo de tres meses desde su requerimiento.

Para la determinación de las cantidades exigidas por el CDFCI, se tienen en cuenta las necesidades de financiación del FFATP y la eventual existencia de aportaciones voluntarias de los organismos públicos portuarios, aunque desde su creación hasta la actualidad no se ha producido ninguna aportación voluntaria.

En el caso de que las necesidades financieras del Fondo fueran inferiores a las aportaciones exigibles y no compensables acumuladas del conjunto de los organismos públicos portuarios, la cantidad a desembolsar se prorroga entre ellos en proporción al importe de sus compromisos. Las cantidades exigidas se imputan a los ejercicios exigibles de mayor antigüedad.

Como ya se ha señalado, las cantidades recibidas por el Fondo se articulan mediante préstamos; estos tienen las siguientes características:

- Periodo de amortización de veinte años, los tres primeros de carencia, seguidos de diecisiete años de amortización lineal.
- Interés variable revisable cada seis meses, o alternativamente un tipo fijo referenciado al rendimiento medio de los bonos del Tesoro.

- Abono semestral de intereses.

El reglamento también regula las aportaciones voluntarias, estableciendo que en función de sus excedentes de tesorería, PE y las AAPP pueden hacer aportaciones adicionales al Fondo, que también tienen carácter de préstamo y que precisan la aceptación de CDFCI para su efectividad. Las aportaciones voluntarias se deben formalizar en un contrato de préstamo de características similares a las aportaciones obligatorias.

Por último, PE y el propio Fondo, previa autorización expresa en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, pueden formalizar operaciones financieras con el objeto de anticipar recursos al FFATP que tendrán carácter preferente para su devolución respecto de los reintegros de las aportaciones recibidas de los organismos públicos portuarios.

El reglamento regula las características de los préstamos que puede conceder el FFATP y los requisitos que deben cumplir los organismos públicos portuarios para acceder a ellos. Así, en función de las posibilidades y disponibilidades plurianuales del Fondo, el CDFCI puede conceder préstamos a los organismos públicos portuarios para financiar proyectos que cumplan con la finalidad y los requisitos establecidos en el propio RD 707/2015.

Las condiciones de estos préstamos son aprobadas por el CDFCI con las siguientes restricciones:

- La duración de los préstamos no puede superar veinte años o el plazo de amortización de la obra financiada, si fuera inferior.
- El periodo de carencia no puede ser superior a tres años o al periodo de construcción de las obras financiadas si fuera inferior.
- Aplicación de un interés variable revisable cada seis meses, en función del coste medio, en el semestre anterior, de las aportaciones desembolsadas no amortizadas y de las operaciones financieras efectuadas por el Fondo; o, alternativamente, un tipo fijo referenciado al rendimiento medio de los bonos del Tesoro.
- Abono semestral de intereses.
- En caso de demora de pagos, aplicación de un interés de demora agravado.
- Aplicación de cualquier excedente significativo en el fondo de maniobra, teniendo en cuenta su programación financiera plurianual, a la amortización anticipada de los préstamos recibidos.

Además, en ningún caso, el importe conjunto de aportaciones no retornables o subvenciones destinadas a financiar el proyecto para el que fue concedido el préstamo sumado al importe de este, puede superar el presupuesto de adjudicación de la obra más el valor de las expropiaciones que vayan a su cargo y en los convenios celebrados por los organismos públicos portuarios para la mejora de las redes generales de transporte de uso común, el importe del préstamo que se les otorgue por parte del FFATP no puede superar la cantidad aportada para dicha actuación por el propio organismo.

En cuanto a los requisitos para acceder a la financiación del Fondo, las Entidades solo pueden obtenerla cuando no existan contribuciones económicas de los concesionarios derivadas de las ampliaciones de los plazos concesionales para obras de conexión o mejoras de las redes generales de transporte de uso común pendientes de aplicar, o estas sean insuficientes para el proyecto o actuación proyectada. Además, las actuaciones financiadas deben tener viabilidad económica y técnica, lo que deberá justificarse con la aportación del correspondiente estudio de viabilidad que incluya un análisis coste-beneficio, teniendo en cuenta las demandas reales y previsibles de interconexión con el puerto y los tráfico reales y previsibles. Las actuaciones y proyectos propuestos por las AAPP, deben contar, además, con informe favorable de PE. Por último, los proyectos a financiar con el FFATP, así como aquellos que permitan la compensación

de las aportaciones obligatorias al Fondo, se deberán incluir en el Plan de Empresa de la AP o en los presupuestos de PE.

En cuanto al procedimiento y los criterios de valoración de actuaciones, los proyectos se deben seleccionar en función de las disponibilidades presentes y plurianuales del FFATP y las aportaciones obligatorias que se hayan determinado, en base a unos criterios de valoración transparentes, previamente establecidos, y que cuenten con el voto favorable de PE. El RD señala que en todo caso, se incluirán los siguientes criterios:

- Las líneas orientativas anuales de actuación del Fondo decididas por el CDFCI.
- El interés del proyecto para el conjunto del sistema portuario español.
- El coste del proyecto, incluido el coste de oportunidad de financiarlo o no, considerando la existencia de otros proyectos alternativos o fuentes alternativas de financiación, así como el análisis coste-beneficio.
- La posible financiación de fondos europeos o cofinanciación privada.
- El impacto del proyecto en la competitividad de la economía española.
- Cualquier otro elemento relevante que se considere de interés para la valoración y aprobación de las propuestas.

Respecto del régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control del FFATP, el reglamento establece que el CDFCI debe aprobar anualmente los presupuestos de explotación y capital y el programa de actuación plurianual del FFATP, que es remitido al Ministerio de Fomento para su tramitación e integración en los Presupuestos Generales del Estado. Las cuentas anuales del Fondo, acompañadas del informe de auditoría, se rinden al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado, correspondiendo al Presidente de PE su formulación y rendición y al CDFCI la aprobación de las cuentas auditadas.

Por último, el reglamento establece controles para una correcta gestión del Fondo, atribuyendo a PE la obligación de implementar los mecanismos de control necesarios que garanticen la seguridad de los activos, la fiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de las leyes y normas aplicables. En particular, establece la posibilidad por parte del CDFCI de solicitar a PE la realización de los controles precisos para garantizar la correcta aplicación de los recursos obtenidos por las AAPP. Además, recoge la obligación de elaborar, por parte de PE en el caso de las actuaciones de las AAPP y por la Inspección del Ministerio de Fomento en las actuaciones de PE, un informe de control a la finalización de los proyectos en el que se determine si la naturaleza de las obras realizadas eran susceptibles de ser financiadas con cargo a los préstamos otorgados por el Fondo, si las obras realizadas se corresponden con los proyectos seleccionados por el CDFCI y si el importe de las inversiones realizadas y pagadas supera al importe del préstamo otorgado.

También se establece un control Parlamentario del FFATP, previendo la elaboración anual por parte de PE de un informe individual del Fondo que debe incorporarse a su informe de gestión.

La disposición transitoria del RD 707/2015 permite compensar las aportaciones obligatorias aprobadas por el CDFCI con los pagos realizados en ejecución de obras adjudicadas con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, cuando cumplen los requisitos y la finalidad del Fondo.

Por último, en relación con el comienzo del funcionamiento del Fondo, el reglamento señala que lo previsto en la norma sobre el régimen de aportaciones al FFATP y su aplicación será efectivo una vez aprobado su primer presupuesto. En consecuencia, el funcionamiento del Fondo no se inició

hasta el ejercicio 2016, año y medio después de su creación a través del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio. Teniendo en cuenta que el real decreto-ley es un instrumento configurado en el artículo 86 de la Constitución Española para que el Gobierno atienda a situaciones de extraordinaria y urgente necesidad por medio de la ley, a la vista de la fecha de inicio de funcionamiento del Fondo, no parece que haya estado justificada la utilización de este instrumento para la creación del FFATP.

Se ha verificado conforme se señala en los apartados siguientes que:

- El correcto cálculo de los devengos de los fondos a aportar al FFATP conforme lo establecido en el RD 707/2015.
- El porcentaje de aportación de cada ejercicio ha sido aprobado por el CDFCI.
- Los préstamos formalizados para realizar aportaciones al Fondo se realizan conforme las características establecidas.
- Las disposiciones de los préstamos financieros por parte del FFATP estaban debidamente autorizadas por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.
- Los préstamos concedidos se han formalizado conforme las condiciones fijadas, con las observaciones señaladas posteriormente.
- Los proyectos financiados cuentan con el correspondiente informe de viabilidad e incluye un análisis coste-beneficio. Además cuentan con informe favorable de PE.

Asimismo, se ha comprobado la elaboración por parte de PE de un informe individual del Fondo que se incorpore al Informe de gestión del PE para el control Parlamentario del FFATP en los ejercicios fiscalizados.

II.2.2.- Recursos del FFATP

II.2.2.1.- APORTACIONES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS PORTUARIOS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 159 bis del LPEMM y en el RD 707/2015, son recursos del FFATP las aportaciones obligatorias que en concepto de préstamo, realizan PE y las AAPP. Hay que destacar tres aspectos para comprender el funcionamiento del régimen de aportaciones del FFATP:

- El mecanismo del cálculo de la aportación es común para las AAPP y para PE, a diferencia de las aportaciones al FCI que para las AAPP se fijan en función de criterios objetivos y en el caso del PE es aprobada por su Consejo Rector.
- Las aportaciones o devengos a este Fondo son realmente obligaciones de aportar, no realizándose la aportación (préstamo) hasta el momento en el que el FFATP tiene previsto financiar una actuación de una Entidad del sistema portuario; de hecho, hasta el ejercicio 2019 no se ha sido exigido importe alguno por el Fondo a las AAPP y a PE.
- Debido al mecanismo de compensación de las aportaciones con inversiones realizadas por las Entidades, las aportaciones exigibles de cada ejercicio son el resultado de agregar al importe calculado de las aportaciones obligatorias por resultados los importes de inversiones comprometidos en ejercicios anteriores que no hayan sido ejecutados y justificados y de minorarlo con los importes de los compromisos de inversiones aprobados para el ejercicio.

Las aportaciones obligatorias calculadas se aprueban anualmente por el CDFCI para aquellos organismos públicos portuarios que presentan un resultado ajustado positivo en el ejercicio que sirve de base para su cálculo y disponen, además, en ese mismo ejercicio de un fondo de maniobra ajustado positivo y superior al 150 % de la cantidad que les correspondería aportar. Esta segunda limitación no ha sido de aplicación para las aportaciones de los ejercicios 2018 y 2019 al

tener las entidades con obligación de aportar un fondo de maniobra superior, pero en 2016 y 2017, la AP de Castellón no tuvo que realizar aportaciones obligatorias por dicha causa.

El CDFCI, en sus reuniones de 27 de julio de 2017 y 26 de noviembre de 2018, fijó que el porcentaje general aplicado en ambos ejercicios fuera del 25 %. A las AAPP extrapeninsulares (Baleares, Las Palmas, S.C. de Tenerife, Ceuta y Melilla) se les ha aplicado la mitad de este porcentaje de acuerdo con lo establecido en el RD 707/2015.

Las aportaciones obligatorias por resultados son calculadas para cada ejercicio en base a los resultados ajustados obtenidos con dos años de anterioridad, al establecer el RD que las aportaciones se calculen sobre las últimas cuentas anuales aprobadas. Así, las aportaciones para los ejercicios 2018 y 2019 se han calculado en base a los resultados ajustados de los ejercicios 2016 y 2017, respectivamente. El esquema de cálculo de la base sobre la que se aplica el porcentaje es el siguiente:

CUADRO Nº 10: Esquema del cálculo del resultado ajustado utilizado para las aportaciones al FFATP – ejercicios 2018 y 2019

Resultado del ejercicio
- recibido del FCI (SASEMAR y otros criterios)
+/- eliminación de resultados por enajenaciones y bajas de activo no corriente
- subvenciones de capital, donaciones y legados traspasados a resultados
- intereses financieros de préstamos concedidos al Fondo
+/- eliminación de otros resultados extraordinarios
= Resultado ajustado (Base sobre la que se aplica el porcentaje de la aportación siempre que el resultado sea positivo)

Fuente: elaboración propia

PE realiza el cálculo del resultado ajustado a partir de los datos económicos y financieros que tanto PE como las AAPP incluyen en la herramienta informática denominada HYPERION. En la herramienta está parametrizado el cálculo de los devengos de las aportaciones al FFATP que se produce de forma automática. Todos los importes de las aportaciones, así como de las compensaciones y justificaciones de las inversiones, son redondeados a miles de euros a efectos de su cálculo, tal como se realiza para el FCI. En el siguiente cuadro se detallan los devengos de las aportaciones obligatorias en función del resultado ajustado a efectuar por cada una de las AAPP y por PE correspondientes a los ejercicios 2018 y 2019, calculadas por PE.

**CUADRO Nº 11: Aportaciones obligatorias en función del resultado ajustado
Ejercicios 2018 y 2019**

(en euros)

Entidad	Ejercicio 2018	Ejercicio 2019
ALMERIA		164.000
AVILES	216.000	288.000
BAHIA DE ALGECIRAS	2.719.000	789.000
BALEARES	2.215.000	2.364.000
BARCELONA	7.518.000	10.790.000
BILBAO	330.000	959.000
CARTAGENA	3.880.000	4.635.000
CASTELLON	1.280.000	2.116.000
FERROL-SAN CIBRAO	511.000	902.000
GIJON		1.978.000
HUELVA	2.741.000	2.232.000
LAS PALMAS	1.496.000	850.000
MARIN PONTEVEDRA	294.000	269.000
PASAIA	26.000	
SANTA CRUZ DE TENERIFE	920.000	1.901.000
SANTANDER		230.000
TARRAGONA	1.451.000	2.607.000
VALENCIA	6.477.000	7.092.000
SUMA AAPP	32.074.000	40.166.000
PUERTOS DEL ESTADO	3.263.000	2.743.000
TOTAL	35.337.000	42.909.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

En el ejercicio 2018, en solo quince de las veintiocho AAPP y en PE se devengaron obligaciones de aportaciones por resultados; en 2019, las AAPP con obligación de aportar aumentaron a diecisiete. A diez AAPP, en ninguno de estos ejercicios se les exigió realizar aportaciones obligatorias al haber obtenido un resultado ajustado negativo en los ejercicios 2016 y 2017 (A Coruña, Alicante, Bahía de Cádiz, Ceuta, Málaga, Melilla, Motril, Sevilla, Vigo y Villagarcía de Arosa).

Los ajustes efectuados para el cálculo del resultado ajustado suponen, en la práctica, una reducción en los beneficios de las entidades portuarias. En el ejercicio 2018 el resultado global ajustado agregado de las AAPP es un 41 % inferior al resultado contable, mientras que en 2019, dicha reducción es del 36 %. Este efecto se produce principalmente al eliminar del resultado la parte de las subvenciones, legados y donaciones que se han traspasado a resultados.

Partiendo de las cuentas de los ejercicios 2016 y 2017 de las AAPP y PE rendidas al Tribunal de Cuentas, se ha verificado la correcta determinación de los importes devengados como aportación obligatoria al FFATP, habiéndose detectado diferencias en los cálculos realizados para 2019 que suponen menores ingresos en la AP de Marín y Ría de Pontevedra, por 13.000 euros. Según explicaciones de PE, en la reunión del CDFCI de octubre de 2020 se ha acordado la regularización de esta diferencia, pasando la aportación obligatoria de esta AP de 282.000 a 269.000 euros. El resto de las diferencias detectadas han sido conciliadas y aclaradas por PE.

Como se ha señalado anteriormente, como consecuencia del mecanismo para compensar las obligaciones de aportación con inversiones realizadas por las AAPP y PE que cumplan los requisitos y finalidad del FFATP, el importe exigible de cada ejercicio se calcula a partir de las aportaciones obligatorias por resultados a las que se añade la parte de las inversiones previstas de ejercicios anteriores que no han sido certificadas y justificadas conforme el procedimiento que se especifica en el subepígrafe II.2.3 (diferencia positiva entre la inversión prevista compensada y la inversión real certificada), y se restan los compromisos de inversión aprobados del ejercicio o certificados y justificados en exceso en ejercicios anteriores.

Así, en 2018 se produjo la regularización de las inversiones previstas para los ejercicios 2016 y 2017 que produjo un incremento en las obligaciones de aportar en 6.865.000 euros; y en 2019, de las previstas para el ejercicio 2018, por 2.013.000 euros. Estas regularizaciones afectan a las AAPP de Barcelona, Huelva y Valencia y a PE en los ejercicios 2018 y 2019 y a la AP de Marín y Ría de Pontevedra únicamente en 2018.

En 2018 y 2019, las inversiones previstas o certificadas en exceso que han supuesto la reducción en el importe exigible de las aportaciones del ejercicio ascendieron a 12.354.000 y 20.925.000 euros, respectivamente, afectando a diez AAPP y a PE en 2018 así como a doce AAPP y a PE en 2019.

El importe exigible como aportaciones al FFATP de los ejercicios 2018 y 2019, de acuerdo con lo indicado en los párrafos anteriores, ascendió a 29.848.000 y 23.997.000 euros, respectivamente y su detalle por Entidades y conceptos queda resumido en los siguientes cuadros.

CUADRO Nº 12: Aportaciones exigibles al FFATP – ejercicio 2018

(en euros)

Entidad	Importe de la aportación por resultados ajustados	Regularización de inversiones previstas y no ejecutadas en 2016 y 2017	Inversiones certificadas o previstas	Aportación exigible 2018
AVILES	216.000		(216.000)	0
BAHIA DE ALGECIRAS	2.719.000			2.719.000
BALEARES	2.215.000			2.215.000
BARCELONA	7.518.000	5.381.000	(1.279.000)	11.620.000
BILBAO	330.000		(330.000)	0
CARTAGENA	3.880.000		(3.880.000)	0
CASTELLON	1.280.000		(1.280.000)	0
FERROL-SAN CIBRAON	511.000		(511.000)	0
HUELVA	2.741.000	686.000	(2.781.000)	646.000
LAS PALMAS	1.496.000			1.496.000
MARIN-PONTEVEDRA	294.000	148.000		442.000
PASAJES	26.000		(26.000)	0
S.C. TENERIFE	920.000			920.000
TARRAGONA	1.451.000		(1.451.000)	0
VALENCIA	6.477.000	400.000	(400.000)	6.477.000
SUMA AAPP	32.074.000	6.615.000	(12.154.000)	26.535.000
PUERTOS DEL ESTADO	3.263.000	250.000	(200.000)	3.313.000
TOTAL	35.337.000	6.865.000	(12.354.000)	29.848.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

CUADRO Nº 13: Aportaciones exigibles al FFATP – ejercicio 2019

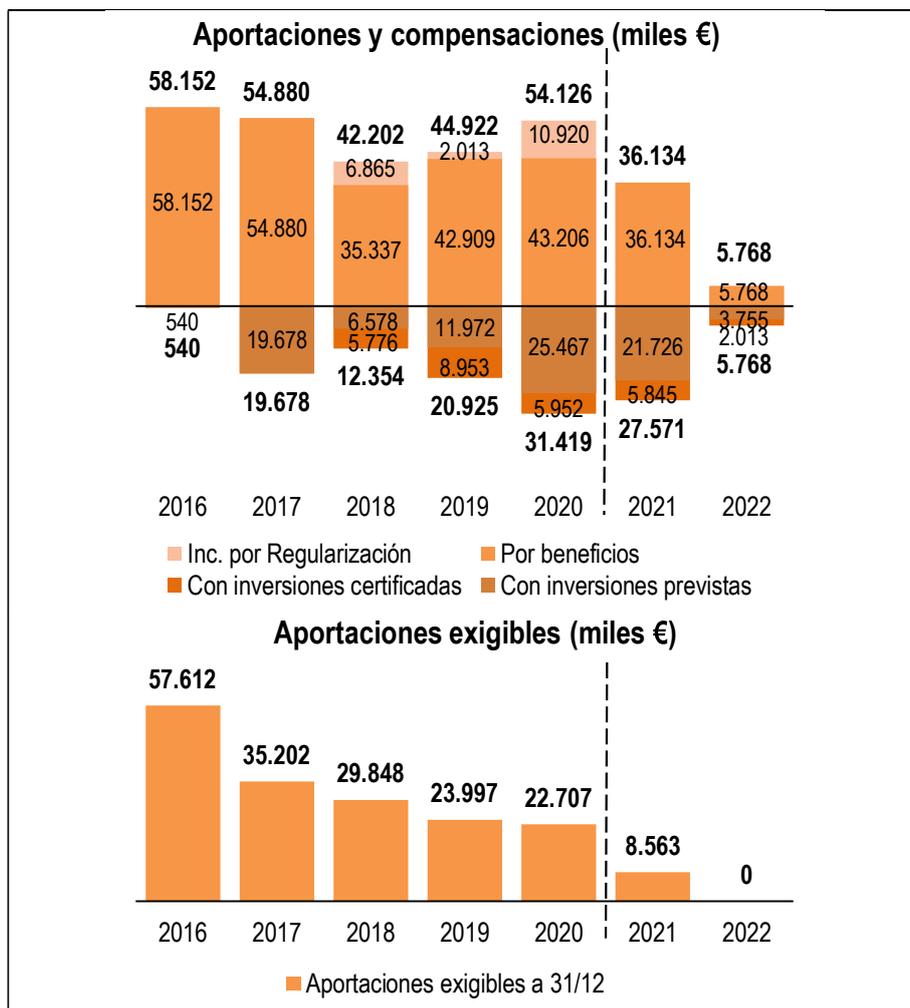
(en euros)

Entidad	Importe de la aportación por resultados ajustados	Regularización de inversiones previstas y no ejecutadas en 2018	Inversiones certificadas o previstas	Aportación exigible 2019
ALMERIA	164.000			164.000
AVILES	288.000		(288.000)	0
BAHIA DE ALGECIRAS	789.000		(727.000)	62.000
BALEARES	2.364.000		(342.000)	2.022.000
BARCELONA	10.790.000	1.096.000		11.886.000
BILBAO	959.000		(959.000)	0
CARTAGENA	4.635.000		(4.635.000)	0
CASTELLON	2.116.000		(1.636.000)	480.000
FERROL-SAN CIBRAO	902.000		(902.000)	0
GIJON	1.978.000			1.978.000
HUELVA	2.232.000	317.000	(30.000)	2.519.000
LAS PALMAS	850.000			850.000
MARIN-PONTEVEDRA	282.000		(282.000)	0
PASAJES				0
S.C. TENERIFE	1.901.000			1.901.000
SANTANDER	230.000		(230.000)	0
TARRAGONA	2.607.000		(2.607.000)	0
VALENCIA	7.092.000	400.000	(7.100.000)	392.000
SUMA AAPP	40.179.000	1.813.000	(19.738.000)	22.254.000
PUERTOS DEL ESTADO	2.743.000	200.000	(1.200.000)	1.743.000
TOTAL	42.922.000	2.013.000	(20.938.000)	23.997.000

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

Los dos cuadros anteriores muestran que, a pesar de que el importe de las aportaciones por resultados ajustados fue superior en 2019 respecto a 2018, las aportaciones exigibles del ejercicio 2019 resultaron inferiores a las del ejercicio 2018. Esto se debe a que el importe de las aportaciones obligatorias compensadas con inversiones fue mayor en 2019. De hecho, desde que se puso en funcionamiento el FFATP en el ejercicio 2016, el importe de la compensación de aportaciones con inversiones ha ido creciendo cada año y se prevé que esta tendencia continúe a tenor de las propias previsiones del CDFCI. El gráfico siguiente muestra la tendencia de las aportaciones exigibles desde la creación del Fondo de acuerdo con las previsiones del CDFCI de 2020.

GRAFICO Nº 3: Aportaciones exigibles 2016-2022



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Según las previsiones del CDFCI, en 2022 las AAPP y PE no tendrán que hacer aportaciones al FFATP como consecuencia de la disminución en sus resultados ocasionada por la bajada de la actividad en 2020 como consecuencia de la pandemia.

Por otra parte, dado que el CDFCI puede requerir el desembolso de las aportaciones exigibles devengadas a lo largo de cinco años a partir del uno de enero del primer ejercicio de su exigibilidad, las aportaciones de 2016 dejarán de ser exigibles el 31 de diciembre de 2020. El ejercicio 2019 ha sido el primero en que se han exigido aportaciones a las entidades portuarias, por un total de 3,6 millones de euros, correspondientes a parte de las aportaciones exigibles del ejercicio 2016. El siguiente cuadro muestra el desglose por organismos públicos portuarios de los importes exigidos en 2019 y la fecha en la que se produjo el desembolso de los fondos.

CUADRO Nº 14: Aportaciones exigidas de 2016 en 2019

(euros)

Entidad	Fecha desembolso	Importe
BAHIA DE ALGECIRAS	11/12/2019	418.000,00
BALEARES	11/12/2019	237.000,00
BARCELONA	16/12/2019	976.000,00
CARTAGENA	09/12/2019	659.000,00
FERROL-SAN CIBRAO	04/12/2019	108.000,00
HUELVA	05/12/2019	383.000,00
LAS PALMAS	05/12/2019	103.000,00
PASAJES	12/12/2019	30.000,00
S.C. TENERIFE	12/12/2019	46.000,00
TARRAGONA	13/12/2019	158.000,00
VALENCIA	05/12/2019	220.000,00
SUMA AAPP		3.338.000,00
PUERTOS DEL ESTADO	05/12/2019	262.000,00
TOTAL		3.600.000,00

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

Los fondos aportados al FFATP en 2019 tienen la consideración de préstamos, con las siguientes características:

- Interés: variable revisable semestralmente (15 de junio y 15 de diciembre de cada ejercicio). Para el periodo hasta el 15 de diciembre de 2019 y el periodo entre dicha fecha y el 15 de junio de 2020 el tipo aplicado ha sido del 0 por ciento, que es la media ponderada por volumen de emisión de los tipos medios de interés de colocación en las emisiones de deuda a plazo de seis meses realizadas por el Tesoro del Reino de España en los seis meses anteriores a la fecha de revisión.
- Duración del préstamo: 19 años y los días que van desde la fecha de desembolso y el 15 de diciembre de 2019. Este periodo es algo inferior a los 20 años previstos en el RD y coincide con las condiciones de la primera disposición del préstamo del Banco Europeo de Inversiones y del préstamo a la AP de Ferrol-San Cibrao otorgado con los fondos desembolsados, a los que se hace referencia más adelante en este Informe.
- Carencia: 2 años y los días que van desde la fecha de desembolso y el 15 de diciembre de 2019. Este periodo también es inferior a los 3 años previstos en el RD.
- Periodo de amortización: Anual, el 15 de diciembre de cada ejercicio a partir del ejercicio 2022 y hasta 2038.
- Sistema de amortización: constante en 17 cuotas.

Los 3.600.000 euros exigidos en 2019 representan el 6,25 % sobre los 57.612.000 euros a que ascienden las aportaciones exigibles de 2016. El CDFCI ha acordado en octubre de 2020 exigir en ese mismo año 2020 otros 3.600.000 euros de las aportaciones exigibles de 2016 para financiar las actuaciones de la AP de Ferrol, en 2021, 9.222.000 de las aportaciones de 2017 y en 2022, 13.235.000 euros de las aportaciones de 2018.

En el siguiente gráfico se detallan las aportaciones exigidas hasta la fecha y las previstas hasta el 2022.

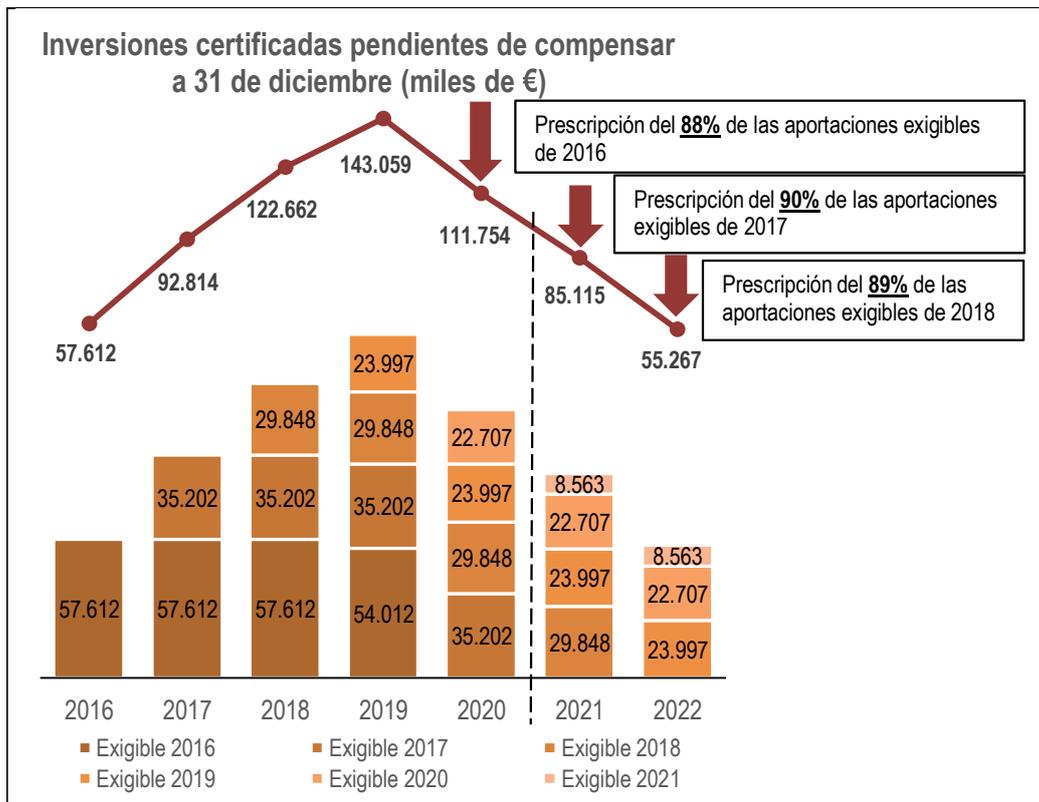
GRAFICO Nº 4: Aportaciones exigidas (reales y previstas)



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

En el siguiente gráfico se representa el saldo acumulado de las aportaciones exigibles a 31 de diciembre durante el periodo 2016-2022, teniendo en cuenta los desembolsos exigidos y previstos durante ese periodo y las prescripciones que se producirán a partir del 31 de diciembre de 2020.

GRAFICO Nº 5: Aportaciones exigibles acumuladas a 31 de diciembre (reales y previstas)



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

II.2.2.2.- OPERACIONES DE ENDEUDAMIENTO FINANCIERO

La segunda fuente de financiación para la actividad del FFATP es la formalización de operaciones de endeudamiento financiero, cuyos recursos deben ser aplicados a la financiación de proyectos

que cumplan los objetivos del Fondo. El RD 707/2015, permite a PE y al FFATP, previa autorización expresa de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, realizar operaciones financieras con el objeto de anticipar recursos al Fondo.

En ejecución de esta previsión, el 17 de diciembre de 2015 se suscribió un contrato marco de préstamo entre el FFATP y el Banco Europeo de Inversiones (en adelante BEI), cuyas características principales se resumen en:

- Importe máximo de las cantidades disponibles: 105.000.000 de euros. Está prevista la financiación por parte del BEI, a través del Instituto de Crédito Oficial, de otros 10.000.000 de euros.
- Periodo de disposición de cantidades: 2016-2020 (cinco años).
- Carácter preferente de la deuda respecto de otros reintegros (condición esencial del contrato).
- Aceptación de la política de transparencia del BEI por parte de PE y del propio FFATP.
- Liquidación de intereses: Semestral (15 de junio y 15 de diciembre de cada ejercicio).
- Periodo de amortización del principal: Anual (15 de diciembre de cada ejercicio).
- Nº máximo de disposiciones: ocho, a lo largo de los cinco años de vida del préstamo.
- Importe mínimo de cada disposición: 5.000.000 de euros.
- Primera disposición: Importe máximo 31.500.000 euros (30%).
- Condición para la segunda y siguientes disposiciones: El 80% de las cantidades desembolsadas previamente deben haberse aplicado a proyectos aprobados por el CDFCI.
- Tipo de interés: Fijo o variable, según las disposiciones.
- Plazo de amortización: Entre cuatro y veinte años.

Con fecha 5 de diciembre de 2019, se modificó este contrato ampliando en un año el plazo máximo para realizar disposiciones, hasta el 17 de diciembre del 2021.

Hasta la fecha de cierre de los trabajos de esta fiscalización, solo se había realizado la disposición en el ámbito de dicho contrato marco, el 15 de noviembre de 2019, con las siguientes características:

- Importe dispuesto: 14.400.000 euros con fecha 2 de diciembre de 2019.
- Interés variable: EURIBOR a 6 meses + 0,562 %, sin que pueda ser inferior al 0 %. Revisable el 15 de junio y 15 de diciembre de cada ejercicio.
- Plazo de amortización: 19 años y 13 días.
- Carencia: dos años y 13 días.
- Sistema de amortización: constante.

Se ha comprobado que la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, incluye la autorización para que el FFATP pueda endeudarse en la cuantía del capital

dispuesto en 2019. Al haberse prorrogado esos Presupuestos para el año 2019, dicha autorización mantuvo su vigencia para el año 2019.

El tipo de interés aplicable para el periodo entre la disposición y el 15 de diciembre de 2019 ha quedado fijado en el 0,123 %, habiéndose generado en ese periodo unos intereses de 688,80 euros. El tipo de interés aplicado al primer semestre completo comprendido entre el 16 de diciembre de 2019 y el 15 de junio de 2020 fue de 0,222 %, devengando unos intereses por importe de 16.161,60 euros, de los que 1.420,80 euros corresponden a los intereses de los últimos dieciséis días del año 2019.

Los fondos obtenidos de la disposición de 2019 han sido utilizados por el FFATP para financiar un proyecto de la AP de Ferrol-San Cibrao, tal como se explica más adelante en este Informe. A finales de 2020, está previsto realizar una nueva disposición, también por 14.400.000 para financiar ese mismo proyecto.

II.2.3.- Sistema de compensación de las aportaciones por autoinversión

Según se establece en el RD 707/2015, los organismos públicos portuarios pueden compensar las aportaciones obligatorias exigibles con los pagos efectuados, así como con los previstos en el presupuesto del ejercicio de desembolso de la aportación, una vez deducidas las subvenciones asociadas a los mismos, correspondientes a aquellas obras que estén financiadas con el Fondo o, sin estar financiadas por él, cumplen sus requisitos y finalidad, siempre que estén contempladas en el correspondiente presupuesto y hayan sido aprobadas para su compensación por el CDFCI. En consecuencia, la compensación de las aportaciones se produce para cada ejercicio tanto por los pagos previstos para inversiones como por los efectuados en exceso en ejercicios anteriores.

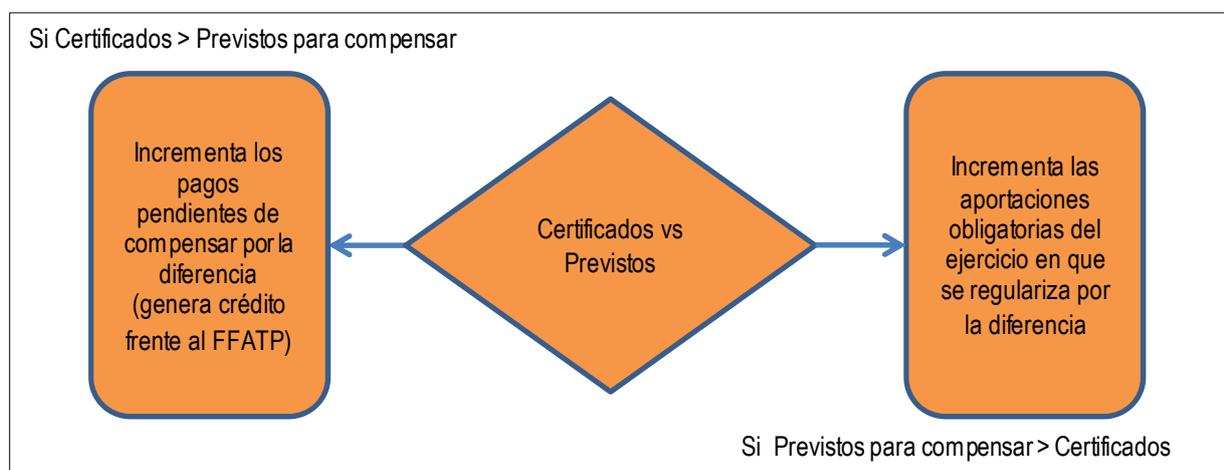
Desde la creación del FFATP hasta el 31 de diciembre de 2019, el CDFCI ha autorizado un total de veintidós proyectos de inversión correspondientes a diecisiete AAPP. Veinte de estos proyectos, se presentaron por las AAPP para compensar las aportaciones obligatorias que debían realizar y los otros dos son proyectos que, además de compensar las aportaciones, serán financiados con préstamos del FFATP. Adicionalmente, en su reunión del 27 de julio del 2017, el CDFCI aprobó la incorporación a acuerdo de compensación de los costes de los estudios previos y de redacción de los proyectos de las AAPP de A Coruña, Alicante, Castellón, Cartagena y Motril. En el ANEXO III de este Informe, se detallan los proyectos aprobados por el CDFCI desde la creación del FFATP hasta el 31 de diciembre de 2019. Todos estos proyectos tienen por objeto la realización de obras o la financiación de convenios para la construcción de infraestructuras de transporte, no pudiéndose considerar actuaciones medioambientales en sentido estricto, si bien en la medida que potencian inversiones ferroviarias con objeto de promover que el transporte de mercancías se realice por ferrocarril en lugar de por carretera, y siendo este medio de transporte menos contaminante, su actividad también contribuye a crear un marco de desarrollo sostenible de la actividad portuaria.

Previamente a la aprobación de los proyectos por el CDFCI, las AAPP que los proponen han de elaborar una evaluación de los mismos a través de un análisis coste-beneficio sobre su viabilidad, que debe realizarse con arreglo a la metodología de evaluación de inversiones portuarias "MEIPOR 2016", aprobada por PE. Se ha establecido, además, que dos comisiones (formadas por miembros de las AAPP y de PE) analicen los informes de evaluación -una para los proyectos peninsulares y otra para los extra-peninsulares-, que pueden presentar, con carácter previo a su aprobación, las observaciones que estimen oportunas. Adicionalmente, para aquellos proyectos que solicitan ser financiados con préstamos del FFATP, se analiza la sostenibilidad financiera de la AP que presenta el proyecto. Como último paso antes de la aprobación, PE emite un Informe que es elevado al CDFCI que incluye: la descripción del proyecto, información sobre la variación en las previsiones de tráfico portuario derivadas de la actuación, el análisis de la rentabilidad económica y financiera del proyecto, el cumplimiento de los criterios para poder ser seleccionado,

información sobre las observaciones realizadas por las dos comisiones antes mencionadas y las correspondientes conclusiones extraídas de toda esa información. Toda esta documentación es remitida al CDFCI para que pueda aprobar los proyectos del FFATP para compensación o para su financiación.

El CDFCI aprueba también, para el ejercicio de que se trate, los importes previstos de las inversiones que se van a realizar con la finalidad de compensar las obligaciones de aportación al FFATP en función de las cantidades que prevén invertir las AAPP en los proyectos aprobados. En función de las inversiones efectivamente certificadas y justificadas ante PE, el CDFCI, en su reunión del ejercicio siguiente, procede a la regularización de la diferencia entre los pagos (netos de subvenciones) previstos por las AAPP y los reales efectuados en el ejercicio anterior asociados a los proyectos aprobados para su compensación. El siguiente gráfico muestra las diferentes situaciones que pueden producirse al comparar los pagos previstos y certificados y justificados.

GRAFICO Nº 6: Esquema del proceso de regularización



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Respecto a la justificación de las inversiones, con fecha 23 de enero de 2018, el Presidente de PE remitió a los Presidentes de las AAPP instrucciones para el adecuado seguimiento de la gestión del FFATP y, en particular, de las compensaciones a aplicar sobre las aportaciones obligatorias. De acuerdo con dichas instrucciones, sobre cada pago efectuado se deberá remitir por correo electrónico a PE un certificado con la siguiente información: identificación de la actuación; porcentaje de cofinanciación, si existieran subvenciones vinculadas al proyecto; relación de las certificaciones de obra y facturas con indicación de importe, impuestos no incluidos; copia de los documentos justificativos; fecha de pago; e importe compensable. La remisión de la citada documentación debe realizarse en el plazo de quince días desde que se emita cada orden de pago y la documentación de los pagos de ejercicios anteriores debe remitirse en el plazo de un mes desde la fecha del escrito remitido por el Presidente de PE con las mencionadas instrucciones. Una vez recibida la documentación de los ejercicios 2016 y 2017, en 2018 fueron aprobadas las primeras regularizaciones por los importes no invertidos respecto de los previstos para compensar aportaciones obligatorias.

En los ejercicios 2018 y 2019, las AAPP de Alicante, Almería, Bahía de Cádiz, Ceuta, Gijón, Las Palmas, Málaga, Melilla, Motril, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Vigo y Villagarcía de Arosa no tenían previsto la realización de pagos susceptibles de compensación. Destaca la situación de las AAPP de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife que, a pesar de tener que realizar aportaciones obligatorias en los ejercicios 2018 y 2019, no habían presentado proyectos para realizar compensaciones; y la de las AAPP de Almería y Gijón que tampoco habían presentado proyectos, debiendo realizar aportaciones únicamente en 2019.

El siguiente cuadro muestra los pagos netos (inversiones menos subvenciones) previstos, asociados a las inversiones y aportaciones patrimoniales de los ejercicios 2018 y 2019 y los importes certificados finales de las otras quince AAPP y de PE.

**CUADRO Nº 15: Inversión (pagos) neta de subvenciones para compensación
Ejercicios 2018 y 2019**

(en euros)

Entidad	Ejercicio 2018			Ejercicio 2019		
	Previstos	Certificados	% Certificado	Previstos	Certificados	% Certificado
A CORUÑA	112.000	15.000	13%	97.000		0%
AVILES	1.209.000	23.000	2%	1.665.000	437.000	26%
BAHIA DE ALGECIRAS				727.000	3.000	0%
BALEARES				342.000		0%
BARCELONA	1.122.000	26.000	2%			
BILBAO	1.907.000	3.127.000	164%	3.817.000	3.339.000	87%
CARTAGENA	24.871.000	17.477.000	70%	13.981.000	8.837.000	63%
CASTELLON	1.957.000	661.000	34%	1.599.000	377.000	24%
FERROL-SAN CIBRAO	10.985.000	8.811.000	80%	14.798.000	11.090.000	75%
HUELVA	2.781.000	2.464.000	89%	30.000	57.000	190%
MARIN PONTEVEDRA				1.600.000		0%
PASAIA	150.000	52.000	35%	2.000.000	37.000	2%
SANTANDER	83.000	83.000	100%	1.017.000		0%
TARRAGONA	3.583.000	3.500.000	98%	1.316.000	48.000	4%
VALENCIA	400.000		0%	7.100.000	396.000	6%
SUMA AAPP	49.160.000,00	36.239.000,00	74%	50.089.000,00	24.621.000,00	49%
PE	200.000,00		0%	1.200.000,00	198.000,00	17%
TOTAL	49.360.000,00	36.239.000,00	73%	51.289.000,00	24.819.000,00	48%

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

Se ha comprobado que los importes certificados están debidamente acreditados por las AAPP.

De los importes certificados, parte se han aplicado a compensar las aportaciones obligatorias del ejercicio de las AAPP y el resto a generar créditos que compensarán aportaciones de ejercicios futuros (por el exceso de la inversión sobre la aportación de ese ejercicio).

En los siguientes cuadros se indica, para los ejercicios 2018 y 2019, el importe de las aportaciones obligatorias después de las regularizaciones de ejercicios anteriores, el saldo de los créditos por inversiones de ejercicios anteriores para compensar aportaciones, la parte de las aportaciones que se ha compensado por los compromisos de pagos de inversiones y por inversiones de ejercicios anteriores y, como resultado, el importe de la aportación exigible o el exceso de inversión pendiente de compensar para otros ejercicios.

CUADRO Nº 16: Desglose de aportaciones y compensaciones - ejercicio 2018

(en euros)

Entidad	2018						
	Aportaciones obligatorias regularizadas	Exceso inversión pendiente compensar ejercicios anteriores	Aportaciones compensadas con exceso inversión pendiente compensar ejercicios anteriores	Aportaciones compensadas con inversiones previstas en el ejercicio	Aportaciones exigibles	Inversión certificada (1)	Exceso inversión pendiente compensar ejercicios posteriores (1)
A CORUÑA	0	989.000	0	0	0	15.000	1.004.000
AVILES	216.000	546.000	216.000	0	0	23.000	353.000
BAHIA DE ALGECIRAS	2.719.000	0	0	0	2.719.000	0	0
BALEARES	2.215.000	0	0	0	2.215.000	0	0
BARCELONA	12.899.000	157.000	157.000	1.122.000	11.620.000	26.000	0
BILBAO	330.000	977.000	330.000	0	0	3.127.000	3.774.000
CARTAGENA	3.880.000	22.005.000	3.880.000	0	0	17.477.000	35.602.000
CASTELLON	1.280.000	656.000	656.000	624.000	0	661.000	37.000
FERROL-SAN CIBRAO	511.000	1.577.000	511.000	0	0	8.811.000	9.877.000
HUELVA	3.427.000	0	0	2.781.000	646.000	2.464.000	0
LAS PALMAS	1.496.000	0	0	0	1.496.000	0	0
MARIN PONTEVEDRA	442.000	0	0	0	442.000	0	0
PASAIA	26.000	27.000	26.000	0	0	52.000	53.000
SANTA CRUZ DE TENERIFE	920.000	0	0	0	920.000	0	0
SANTANDER	0	0	0	0	0	83.000	83.000
SEVILLA	0	45.000	0	0	0	0	45.000
TARRAGONA	1.451.000	0	0	1.451.000	0	3.500.000	2.049.000
VALENCIA	6.877.000	0	0	400.000	6.477.000	0	0
SUMA AAPP	38.689.000	26.979.000	5.776.000	6.378.000	26.535.000	36.239.000	52.877.000
PE	3.513.000	0	0	200.000	3.313.000	0	0
TOTAL	42.202.000	26.979.000	5.776.000	6.578.000	29.848.000	36.239.000	52.877.000

(1) Estas columnas muestran los efectos de la regularización de 2018 que ha sido aprobada en septiembre de 2019 y sirve para ajustar las obligaciones exigibles de este ejercicio.

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

CUADRO Nº 17: Desglose de aportaciones y compensaciones - ejercicio 2019

(en euros)

Entidad	2019						
	Aportaciones obligatorias regularizadas	Exceso inversión pendiente compensar ejercicios anteriores	Aportaciones compensadas con exceso inversión pendiente compensar ejercicios anteriores	Aportaciones compensadas con inversiones previstas en el ejercicio	Aportaciones exigibles	Inversión certificada (1)	Exceso inversión pendiente compensar ejercicios posteriores (1)
A CORUÑA	0	1.004.000	0	0	0	0	1.004.000
ALMERIA	164.000	0	0	0	164.000	0	0
AVILES	288.000	353.000	288.000	0	0	437.000	502.000
BAHIA DE ALGECIRAS	789.000	0	0	727.000	62.000	3.000	0
BALEARES	2.364.000	0	0	342.000	2.022.000	0	0
BARCELONA	11.886.000	0	0	0	11.886.000	0	0
BILBAO	959.000	3.774.000	959.000	0	0	3.339.000	6.154.000
CARTAGENA	4.635.000	35.602.000	4.635.000	0	0	8.837.000	39.804.000
CASTELLON	2.116.000	37.000	37.000	1.599.000	480.000	377.000	0
FERROL-SAN CIBRAO	902.000	9.877.000	902.000	0	0	11.090.000	20.065.000
GIJON	1.978.000	0	0	0	1.978.000	0	0
HUELVA	2.549.000	0	0	30.000	2.519.000	57.000	27.000
LAS PALMAS	850.000	0	0	0	850.000	0	0
MARIN PONTEVEDRA	269.000	0	0	269.000	0	0	0
PASAIA	0	53.000	0	0	0	37.000	90.000
SANTA CRUZ DE TENERIFE	1.901.000	0	0	0	1.901.000	0	0
SANTANDER	230.000	83.000	83.000	147.000	0	0	0
SEVILLA	0	45.000	0	0	0	0	45.000
TARRAGONA	2.607.000	2.049.000	2.049.000	558.000	0	48.000	0
VALENCIA	7.492.000	0	0	7.100.000	392.000	396.000	0
SUMA AAPP	41.979.000	52.877.000	8.953.000	10.772.000	22.254.000	24.621.000	67.691.000
PE	2.943.000	0	0	1.200.000	1.743.000	198.000	0
TOTAL	44.922.000	52.877.000	8.953.000	11.972.000	23.997.000	24.819.000	67.691.000

(1) Estas columnas muestran los efectos de la regularización de 2019 que ha sido aprobada en octubre de 2020 y sirve para ajustar las obligaciones exigibles de este ejercicio.

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE

Como puede comprobarse, el porcentaje de aportaciones obligatorias que han quedado compensadas con inversiones del ejercicio o de ejercicios anteriores se ha incrementado en estos dos ejercicios, pasando de un 29% en 2018 a un 47% en 2019. En 2016 y 2017 este porcentaje fue del 1% y del 36%.

A efectos de poder valorar de forma global el funcionamiento del FFATP desde su puesta en marcha en el ejercicio 2016 hasta el final de 2019, el siguiente cuadro muestra las aportaciones exigibles a 31 de diciembre de 2019 (143 millones de euros) que resultan de minorar las aportaciones obligatorias acumuladas de los cuatro ejercicios de funcionamiento del Fondo, con los pagos por inversiones reales hasta 2018 y los previstos en 2019 junto con las aportaciones exigidas en el año 2019. Se detalla, además, en el cuadro, para las AAPP que lo hayan generado, el exceso de inversión pendiente de compensar en ejercicios siguientes a 31 de diciembre de 2019 y, para las que deban hacerle frente en 2020, la regularización pendiente de los pagos justificados menores que los previstos en 2019.

CUADRO Nº 18: Cálculo de las aportaciones exigibles a 31 de diciembre de 2019.

(en euros)

Entidad	Aportaciones obligatorias acumuladas	Compensadas con pagos de inversiones reales hasta 2018	Compensadas con pagos de inversiones previstas en 2019	Aportaciones exigidas 2019	Aportaciones exigibles a 31-12-19	Exceso inversión pendiente compensar ejercicios siguientes (1)	Mayor aportación en 2020 por pagos en 2019 menores que los previstos (1)
A CORUÑA (2)	0	0	0	0	0	1.004.000	0
ALMERIA	164.000	0	0	0	164.000	0	0
AVILES	1.105.000	1.105.000	0	0	0	502.000	0
BAHIA DE ALGECIRAS	14.758.000	0	727.000	418.000	13.613.000	0	724.000
BALEARES	13.467.000	0	342.000	237.000	12.888.000	0	342.000
BARCELONA	47.496.000	304.000	0	976.000	46.216.000	0	0
BILBAO	2.476.000	2.476.000	0	0	0	6.154.000	0
CARTAGENA	27.396.000	16.850.000	0	659.000	9.887.000	39.804.000	0
CASTELLON	3.396.000	1.317.000	1.599.000	0	480.000	0	1.222.000
FERROL-SAN CIBRAO	3.450.000	1.718.000	0	108.000	1.624.000	20.065.000	0
GIJON	1.978.000	0	0	0	1.978.000	0	0
HUELVA	16.535.000	5.221.000	30.000	383.000	10.901.000	27.000	0
LAS PALMAS	7.453.000	0	0	103.000	7.350.000	0	0
MARIN PONTEVEDRA	711.000	0	269.000	0	442.000	0	269.000
PASAIA	553.000	73.000	0	30.000	450.000	90.000	0
SANTA CRUZ DE TENERIFE	5.390.000	0	0	46.000	5.344.000	0	0
SANTANDER	230.000	83.000	147.000	0	0	0	147.000
SEVILLA (2)	0	0	0	0	0	45.000	0
TARRAGONA	9.427.000	3.500.000	558.000	158.000	5.211.000	0	510.000
VALENCIA	19.202.000	0	7.100.000	220.000	11.882.000	0	6.704.000
SUMA AAPP	175.187.000	32.647.000	10.772.000	3.338.000	128.430.000	67.691.000	9.918.000
PE	16.091.000	0	1.200.000	262.000	14.629.000	0	1.002.000
TOTAL	191.278.000	32.647.000	11.972.000	3.600.000	143.059.000	67.691.000	10.920.000

(1) estas columnas muestran los efectos de la regularización de 2019 que ha sido aprobada en octubre de 2020 y sirve para ajustar las obligaciones exigibles de este último ejercicio.

(2) AAPP que no tienen obligación de realizar aportaciones por resultados pero ha hecho inversiones compensables

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

En el periodo 2016-2019, teniendo en cuenta la regularización de las inversiones de 2019 efectuada en 2020, se han certificado inversiones por importe de 101.390.000 euros (suma de las compensaciones hasta 2018, los saldos pendientes de compensar a 31 de diciembre de 2019 y la diferencia entre las inversiones previstas y las realizadas en 2019). Realizado un análisis de las inversiones segmentado por organismos públicos portuarios en función de si tienen o no que realizar aportaciones obligatorias, se aprecia que los que tienen que realizarlas, son los que ejecutan una mayor inversión; de hecho, únicamente el 1 % de las inversiones, por 1.049.000 euros, han sido promovidas por AAPP que no han tenido obligación de realizar aportaciones al FFATP (AAPP de A Coruña y Sevilla).

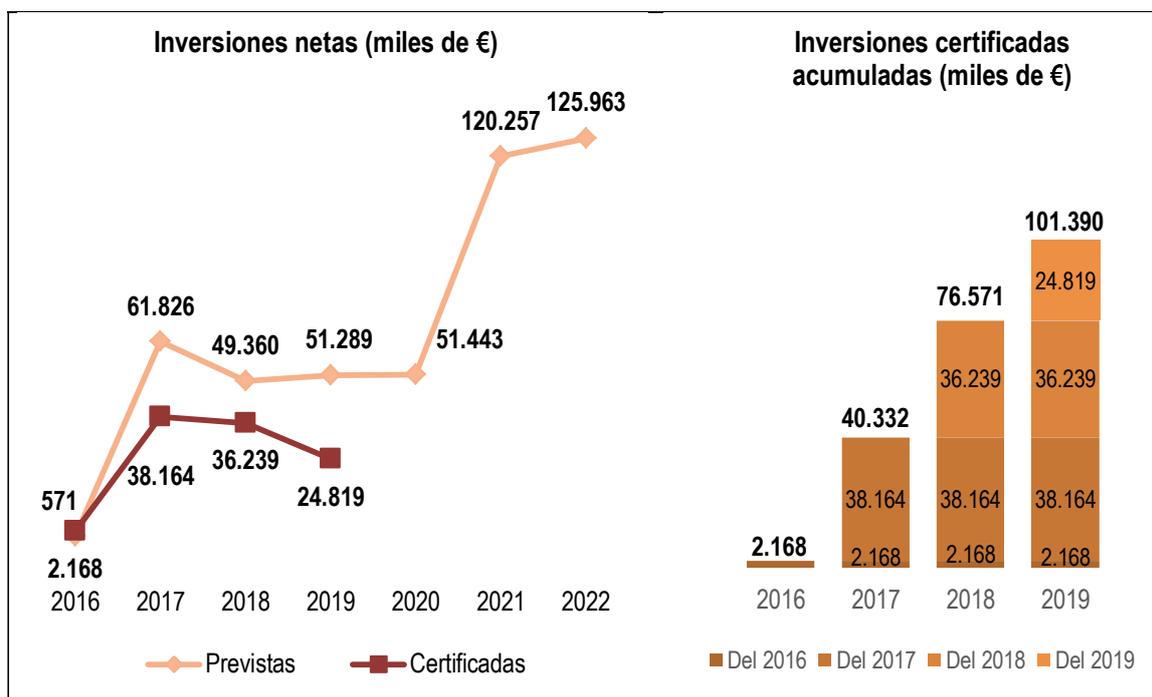
Además, en el mismo periodo 2016-2019 existen inversiones certificadas pendientes de compensar en el ejercicio 2020 y siguientes, por importe de 67.691.000 euros, de los que el 98,4 % corresponden a organismos públicos portuarios que tienen obligación de realizar aportaciones al FFATP. Finalmente, se ha constatado que tan solo el 20 % (2 sobre 10) de las AAPP que no estaban obligadas a realizar aportaciones al FFATP, han efectuado inversiones en este periodo, frente al 66,6 % (12 AAPP sobre un total de 18) de los que sí tienen obligación de realizarlas. PE no tenía ningún importe invertido pendiente de compensar a 31 de diciembre de 2019

Las AAPP que mayores saldos tienen para compensar son las de Bilbao, Cartagena y Ferrol-San Cibrao. En el caso de Bilbao, al haber realizado inversiones ya desde el ejercicio 2016, todas sus

obligaciones de aportación han quedado compensadas siendo la única AP que no ha tenido que hacer efectiva la aportación exigida en 2019 correspondiente al ejercicio 2016. En el caso de la AP de Cartagena, es la entidad que más inversiones ha ejecutado, por 56.654.000 euros, lo que representa el 56 % de las inversiones totales. En el caso de la AP de Ferrol-San Cibrao, el exceso de inversión justificada le ha servido para acreditar la aplicación del préstamo concedido por el FFTAP por 18.000.000 que es analizado en el epígrafe siguiente de este Informe.

En el siguiente gráfico se incluye un resumen acumulado de las actuaciones ejecutadas y de las previstas por los organismos portuarios desde la creación del FFATP, incluyendo las proyecciones hasta el ejercicio 2022 tratadas en la reunión del CDFCI de octubre de 2020.

GRAFICO Nº 7: Inversiones previstas y certificadas -2016 a 2022



Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por PE.

II.2.4.- Financiación otorgada por el FFATP

Desde su creación el CDFCI ha aprobado la financiación de los siguientes proyectos con fondos del FFATP:

- Proyecto de acceso ferroviario al puerto exterior de la AP del Ferrol-San Cibrao con un coste estimado de unos 95,4 millones de euros, aprobado en la reunión de 21 de diciembre de 2016, en la que se fijó que el importe máximo del préstamo a otorgar sería de 79 millones de euros. El proyecto tiene por objeto la construcción de un ramal ferroviario de unos 6,4 kilómetros entre el puerto exterior, de reciente construcción, con el puerto interior, de vía única y ancho mixto (ibérico y métrico), discurriendo la mayor parte del trazado en un túnel de 5,6 kilómetros y un viaducto de 0,6 kilómetros.
- Proyecto de la AP de Sevilla de acceso ferroviario al puerto de Sevilla, con un coste estimado de unos 25 millones de euros, aprobado en la reunión de 27 de julio de 2017, en la que se fijó que el importe máximo del préstamo a otorgar sería de 13,5 millones de euros. El proyecto será ejecutado por ADIF, al tener previsto que una parte del mismo se financie con fondos FEDER, Entidad pública empresarial con la que la AP y PE han suscrito un Convenio para la ejecución de la obra. El objeto del proyecto es la ejecución de una conexión de 2,3 kilómetros

de vía única y ancho ibérico de acceso directo al puerto y requiere la construcción de un viaducto para sortear una carretera.

El 23 de enero de 2017 se formalizó el contrato de financiación del FFATP con la AP de Ferrol-San Cibrao, por el importe máximo fijado por el CDFCI, 79 millones de euros, para la financiación del proyecto descrito. Se establece en el contrato que la financiación comprenderá inversiones a ejecutar en el periodo comprendido entre 2016 y 2019, que el plazo de carencia de cada disposición no podrá exceder de tres años y que el plazo de amortización no será inferior a cuatro ni superior a veinte años desde la fecha de desembolso. Las disposiciones se realizarán previa petición de la AP y el tipo de interés aplicable será variable y se fijará cada seis meses, como resultado de la media ponderada entre el tipo de remuneración de las aportaciones desembolsadas no amortizadas por los organismos portuarios y el de las operaciones financieras constituidas, sin que pueda ser inferior al 0 %. Se establece una comisión de apertura del préstamo del 0,1 % del importe máximo del préstamo (79.000 euros) que se detraerá de la primera disposición.

La primera disposición se efectuó el 18 de diciembre de 2019, tras la solicitud formulada el 30 de octubre de ese año, por importe de 18 millones de euros, devengando hasta el 31 de diciembre de 2019 intereses por 1.246 euros. Del importe de la comisión de apertura, que ha sido retenida del importe satisfecho a la AP, se han devengado ingresos por 272,92 euros en dicho periodo. Se ha comprobado la correcta contabilización de estas operaciones en las cuentas anuales de 2019 del FFATP.

Esta disposición se ha financiado por el FFATP con los fondos obtenidos del BEI (14,4 millones, el 80 %) y con las aportaciones exigidas a las AAPP y a PE (3,6 millones, el 20 % restante). Se ha fijado un plazo de carencia de dos años (hasta el 15 de diciembre de 2021) y un plazo de amortización de 19 años (hasta el 15 de diciembre de 2038). Cabe destacar que los plazos de amortización y carencia son inferiores a los previstos en el RD regulador del FFATP (20 y 3 años), si bien han sido adaptados a los de amortización de la disposición del préstamo del BEI.

En relación con el proyecto de la AP de Sevilla, a la fecha de elaboración de este Informe aún no se había formalizado el contrato de financiación. Según ha informado PE, tras la reunión del CDFCI de julio de 2017, se preparó el documento de formalización pero este no fue firmado por la AP de Sevilla. En la actualidad la AP de Sevilla ha retrasado la ejecución de este proyecto a los ejercicios 2021 y 2022, al haberse modificado diversos aspectos del proyecto original previsto para su mejora.

II.3.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENTACIONES DE INFORMES ANTERIORES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El "Informe de fiscalización de las actividades realizadas por el Ente Público Puertos del Estado en el periodo 2005-2008", aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 21 de julio de 2011, establece como parte de su recomendación segunda que "*sería asimismo conveniente que se determinasen unos criterios uniformes para el cálculo de la aportación de las AAPP al FCI sobre la tasa de señalización marítima*". Actualmente el cálculo de las aportaciones de las AAPP al FCI sobre la tasa de señalización marítima se realiza de forma homogénea a partir de los importes declarados por cada AP y de conformidad con lo establecido en el LPEMM. Adicionalmente, como ya se ha mencionado, PE realiza anualmente un trabajo de control a través de un servicio externo de auditoría sobre los datos remitidos por las AAPP, cuyos resultados ponen de manifiesto que no existen incidencias reseñables, tal como se ha señalado en el subepígrafe II.1.4.1 de este Informe. En consecuencia, se considera que esta recomendación se ha cumplido.

Por otra parte, en el "Informe de Fiscalización de la gestión de la ocupación y aprovechamiento del dominio público del sistema portuario estatal, ejercicios 2014 y 2015", aprobado por el Pleno del

Tribunal de Cuentas el 26 de octubre de 2017, se señala, en relación con la accesibilidad portuaria, que *“sería conveniente que se priorizaran, entre otras medidas, las destinadas a la mejora de las conexiones ferroportuarias”*.

La creación del FFATP, cuya “finalidad es la financiación de obras en las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria necesarias para dotar de adecuada accesibilidad a los puertos de interés general desde el límite vigente de su zona de servicio hasta el punto de conexión con las redes generales de transporte abiertas al uso común, así como las asociadas a la mejora de las redes generales de transporte de uso común, en orden a potenciar la competitividad del transporte intermodal de mercancías viario y ferroviario”, tal como se señala en el artículo 2 del RD 707/2015, ha dado un impulso a que las AAPP dediquen parte de sus recursos a la realización de proyectos de infraestructuras de transporte entre los que se incluyen los proyectos ferroviarios.

Sin embargo, a la vista de los datos mostrados en el epígrafe II.2.4. de este Informe para el periodo 2016-2019, el impulso de las AAPP señalado no se ha visto acompañado por la equivalente actuación financiadora de proyectos por parte del FFATP que, al cierre de 2019 solo había aprobado la financiación de dos proyectos que tienen por objeto la construcción de accesos ferroviarios a las instalaciones portuarias, aunque solo había formalizado la financiación del proyecto de la AP de Ferrol-San Cibrao. Adicionalmente, para AAPP como las de Coruña o Castellón, el Informe del Tribunal de Cuentas concluía que, para optimizar sus nuevas instalaciones, deberían dotarse de nuevos o mejores accesos ferroviarios; en el periodo fiscalizado, estas AAPP, únicamente habían iniciado la realización de estudios y proyectos sobre dichos accesos³. Por lo expuesto, se considera que esta recomendación está en curso de ser cumplida, al encontrarse en fase de implantación las medidas puestas en marcha por el sistema portuario para subsanar las deficiencias detectadas en el Informe cuya recomendación es objeto de seguimiento.

III.- CONCLUSIONES

III.1.- EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA A LA QUE ESTÁ SOMETIDA LA ACTIVIDAD DEL FCI Y DEL FFATP

1.- El FCI está regulado únicamente en el artículo 159 del TRLPEMM y se configura como el instrumento de redistribución de recursos del sistema portuario estatal, siendo administrado por PE de conformidad con los acuerdos adoptados por el CDFCI.

En el citado artículo se regula la composición y modo de toma de las decisiones del CDFCI; el régimen de aportaciones de las AAPP y PE; los mecanismos de reparto de los recursos; y diversos aspectos relativos a la gestión del Fondo por parte de PE.

Se ha comprobado que, en el periodo fiscalizado, la actividad del FCI se ha ajustado a las previsiones contempladas en el artículo citado (epígrafe II.1.1.).

2.- El FFATP está regulado por el artículo 159 bis del TRLPEMM y por el RD 707/2015, que aprobó su reglamento. El Fondo tiene por objeto aplicar sus recursos a financiar la construcción de las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria de los puertos de interés general del Estado, desde el límite vigente de su zona de servicio hasta el punto de conexión con las redes generales de transporte, así como a la mejora de las redes generales de transporte de uso común. Es administrado por PE y las AAPP a través de los acuerdos adoptados por el CDFCI.

³ En sus alegaciones, PE manifiesta que las actuaciones de los proyectos de acceso ferroviario de Coruña y Castellón requieren de financiación ajena a las AAPP, principalmente de ADIF. Esta circunstancia no afecta a la valoración sobre la ejecución de la recomendación que no iba dirigida únicamente a los organismos del sector portuario sino, en general, a todos los intervinientes en la ejecución de las actuaciones.

En estas normas se regula la toma de decisiones por el CDFCI respecto del FFATP; el régimen de aportaciones devengadas al Fondo; el periodo en que las aportaciones son exigibles; el mecanismo para que las entidades portuarias puedan sustituir sus aportaciones obligatorias por inversiones propias que cumplan los requisitos para ser financiadas por el Fondo; la posibilidad de que el Fondo se financie mediante la concertación de operaciones financieras autorizadas por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado; los requisitos de los proyectos para acceder a la financiación del FFATP; las condiciones de formalización de los préstamos de las AAPP y de PE al FFATP y las de los préstamos otorgados por el Fondo a estas entidades para financiar proyectos; los mecanismos de control sobre la gestión de FFATP; y la fecha de inicio de su funcionamiento en el ejercicio 2016.

Se ha comprobado que la actividad del FFATP se ha ajustado a las previsiones contempladas en las normas citadas, habiéndose detectado únicamente las siguientes deficiencias:

- El importe devengado en 2019 de la aportación obligatoria de la AP de Marín y Ría de Pontevedra estaba sobrevalorado en 13.000 euros. En la reunión del CDFCI de octubre de 2020 se ha acordado la regularización de esta diferencia.
- Los préstamos formalizados por las AAPP y PE para realizar aportaciones al FFATP en 2019, así como el préstamo otorgado por el Fondo a la AP del Ferrol en ese ejercicio se adecuaron a las características establecidas en el reglamento, si bien, con la finalidad de hacer coincidir sus plazos de amortización con los del préstamo suscrito por el Fondo con el BEI, su duración y periodo de carencia se redujeron a diecinueve y dos años, respectivamente, un año menos que lo previsto en el RD 707/2015 (epígrafe II.1.1.).

III.2.- EN RELACIÓN CON LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN UTILIZADOS POR EL FCI Y EL FFATP

3.- Durante los ejercicios 2018 y 2019, las aportaciones al FCI ascendieron a un total de 35,3 y 43,2 millones de euros, respectivamente. De dichos importes, 7,5 y 7,6 millones corresponden a aportaciones por la tasa de ayudas a la navegación de las AAPP; 21,3 y 27,1 millones a aportaciones por resultados de las AAPP; y 6,5 y 8,5 millones a las aportaciones de PE. El incremento en las aportaciones por resultados de las AAPP entre ambos ejercicios se debió a que, en 2019, el porcentaje de aportación sobre los resultados de las AAPP fue incrementado en un punto porcentual (epígrafe II.1.2.).

El FCI recibe como aportación en cada ejercicio el 80 % de los ingresos devengados por la tasa de ayudas a la navegación asociados a la cuantía básica correspondiente al servicio de ayudas a la navegación prestado por las AAPP a las embarcaciones a las que, por sus características, le sea de aplicación la tasa de buques. En consecuencia, el citado porcentaje se aplica únicamente sobre una parte de los ingresos de esta tasa. El cálculo de la aportación de cada ejercicio se realiza sobre los datos cerrados del ejercicio inmediatamente anterior y en base a los importes comunicados a PE por las AAPP mediante la emisión de un certificado. A efectos de comprobar estos importes, en los ejercicios fiscalizados PE contrató un servicio externo de auditoría, en cuyos informes se señala que las incidencias detectadas se consideran inmatrimoniales. Este control externo sobre las cifras declaradas por las AAPP ayuda a reforzar la fiabilidad de los datos utilizados en el cálculo de las aportaciones (subepígrafe II.1.2.1.).

En cuanto a la aportación por resultados de las AAPP, el porcentaje del resultado ajustado que ha de ser aportado por las AAPP se puede fijar, para cada ejercicio, por el CDFCI entre un mínimo del 4 % y un máximo del 12 %. En 2018, el porcentaje general fijado fue del 4 % y en 2019 se incrementó en un 1 % adicional con la finalidad de financiar actuaciones y programas de investigación, desarrollo e innovación de interés portuario. De acuerdo con la Ley, este porcentaje se reduce a la mitad para las AAPP de los Archipiélagos Canario (AP de Santa Cruz de Tenerife y

AP de Las Palmas) y Balear (AP de Baleares), y, también, para las de Ceuta, Melilla y Sevilla. La cuantía de la aportación de cada ejercicio se calcula a partir de las cuentas cerradas del ejercicio anterior, ajustando el resultado por diversos conceptos señalado en la normativa. Este cálculo se efectúa automáticamente por las aplicaciones informáticas de gestión de los presupuestos y contabilidad de los distintos organismos públicos portuarios, habiéndose comprobado su corrección para los dos ejercicios fiscalizados. Debido a que uno de los ajustes a realizar consiste en la no consideración como gastos de las amortizaciones del ejercicio, todas las AAPP (excepto la AP de Ceuta para el ejercicio 2018) presentaron resultados ajustados positivos, por lo que tuvieron que hacer aportaciones por este concepto en el periodo fiscalizado (Subepígrafe II.1.2.2.).

Las aportaciones de PE al FCI son aprobadas anualmente por su Consejo Rector, y suponen el retorno al conjunto de entidades que son su principal fuente de recursos, de parte de los ingresos obtenidos por este Ente Público. A pesar de realizar estas aportaciones, PE obtuvo beneficios en 2018 por 11 millones de euros y en 2019 por 7,7 millones⁴ (subepígrafe II.1.2.3.).

4.- Los fondos distribuidos por el FCI a las AAPP y a PE en los ejercicios 2018 y 2019 ascendieron, según sus cuentas anuales, a 30,3 y 34,2 millones de euros, respectivamente. De dicho importe, se distribuyeron a las AAPP 7,5 y 7,6 millones para financiar el mantenimiento de ayudas a la navegación marítima operativas que cada AP tiene asignadas en función de su ámbito de actuación (importes que resultan coincidentes con los ingresos devengados por la tasa de ayudas a la navegación). El resto de los fondos distribuidos se han destinado a tres conceptos: para compensar los menores ingresos estructurales de las AAPP extrapeninsulares (9,8 y 10,3 millones); para financiar actuaciones de seguridad en el marco del Convenio firmado con SASEMAR (1,5 millones en ambos ejercicios), previa justificación del gasto; y para financiar proyectos por “otros criterios” (11,5 y 14,8 millones), también previa justificación. PE ha recibido únicamente fondos del FCI por este último concepto en el ejercicio 2019.

Para las asignaciones que requieren de justificación, dado que los cálculos de lo aportado y lo recibido se liquidan en términos netos trimestralmente para cada AP y para PE sobre las asignaciones previstas, no es hasta el final del ejercicio cuando, en función de lo justificado, se obtiene la liquidación del ejercicio. En el caso de que parte de las asignaciones no se hayan justificado, se reconoce en la contabilidad del FCI el derecho frente a la AP o a PE. En 2018, las asignaciones definitivas que no fueron justificadas ascendieron a 1,7 millones de euros y en 2019 a 11,5 millones (epígrafe II.1.3.).

5.- El reparto de las asignaciones por ayudas a la navegación se realiza a partir del inventario físico de estas ayudas existente a 31 de diciembre del ejercicio anterior, considerando un coste unitario anual para su mantenimiento, según el tipo de ayudas; el reparto final se realiza proporcionalmente a los costes así calculados. No se han aportado los estudios utilizados por PE para determinar los costes unitarios de mantenimiento aplicados, por lo que estos importes se pueden considerar meras estimaciones. Se ha verificado la corrección de los cálculos efectuados por PE aplicando este procedimiento, que posteriormente han sido aprobados por el CDFCI (subepígrafe II.1.4.1.).

6.- Las asignaciones para compensar los menores ingresos estructurales por tasas portuarias que perciben las AAPP de Ceuta, Melilla, Baleares, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife como consecuencia de las reducciones y bonificaciones que aplican por sus condiciones de insularidad, especial aislamiento y ultraperifericidad, se distribuyen asignando a cada una de estas AAPP la menor de las tres siguientes cantidades: a) la obtenida del reparto proporcional del importe máximo a distribuir (el 4 % del resultado ajustado) entre las cinco AAPP en función de las cantidades que han dejado de percibir por tasas portuarias en el año inmediatamente anterior; b)

⁴ PE en alegaciones informa que la aportación al FCI de 2020 ha ascendido a 9,5 millones de euros y que en los próximos ejercicios está previsto que PE financie la actuación del FFATP del acceso ferroviario a la Cabezueta en la bahía de Cádiz, lo que ocasionara una importante reducción de su fondo de maniobra.

el importe de las reducciones y bonificaciones efectivamente practicadas en dicho año y que han sido certificadas por las propias AAPP; y c) el importe que permita alcanzar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario correspondiente a ese año (un 2,5 % sobre los activos no corrientes medios del ejercicio), calculados los ingresos por tasas de utilización con coeficientes correctores de valor uno.

En 2018 recibieron dicha compensación las AAPP de Ceuta (1,2 millones de euros), Melilla (0,7 millones) y Las Palmas (4,9 millones) por el importe que les corresponde del reparto proporcional del 4% de las aportaciones por resultados en función de la cantidades que han dejado de percibir por bonificaciones y reducciones; y la AP de Santa Cruz de Tenerife (3 millones) por los ingresos adicionales necesarios para igualar la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario. La AP de Baleares no recibió compensación ya que alcanzó la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario. En 2019 han recibido dicha compensación las AAPP de Ceuta (1,4 millones de euros), Melilla (0,7 millones) y Santa Cruz de Tenerife (8,3 millones) por los mismos conceptos que en 2018. En ese ejercicio, a las AAPP de Baleares y Las Palmas no les correspondió compensación ya que alcanzaron la rentabilidad anual objetivo del sistema portuario.

PE calcula estas asignaciones conforme a lo establecido en el TRLPEMM y, para verificar la corrección de los datos certificados por las AAPP, en el periodo fiscalizado había contratado a una empresa independiente para que efectuara un control sobre dichos datos. Para el ejercicio 2018 no se detectaron diferencias, mientras que para 2019 se puso de manifiesto que los certificados emitidos por varias AAPP no se habían calculado conforme a las recomendaciones de PE remitidas en julio de 2019 y que había un error en el de la AP de Baleares al incluir datos de 2017 para uno de sus puertos en lugar de los de 2018. Hechas las correcciones en los certificados y realizados de nuevo los cálculos, en la reunión de octubre de 2020 del CDFCI se ajustaron al alza las asignaciones a las AAPP de Ceuta y Melilla por 38.000 y 9.000 euros, respectivamente. Estos importes se han ajustado por el FCI después del cierre de la contabilidad de 2019 (subepígrafe II.1.4.2.).

7.- Para la justificación de las asignaciones del FCI que necesitan de acreditación efectiva de la realización de las actuaciones, PE dispone del documento denominado EAFCI, de fecha 2 de diciembre de 2019, que no ha sido objeto de aprobación por sus órganos de gobierno ni por el CDFCI. La justificación de las actuaciones se realiza a través de un portal WEB, al que los organismos portuarios incorporan la documentación acreditativa. La documentación a facilitar en el caso de las ayudas por "otros criterios" son las facturas acreditativas, las certificaciones soporte de las facturas acreditativas y las fichas de seguimiento de las actuaciones; para las ayudas SASEMAR, son los informes anuales sobre el servicio recibido, las facturas acreditativas, la justificación de los pagos realizados y una ficha de seguimiento. Se considera que este conjunto de documentos es suficiente para comprobar la ejecución efectiva de estas actuaciones (epígrafe II.1.5.).

8.- En marzo de 2014 se firmó el Acuerdo Marco de colaboración entre PE y SASEMAR, con la finalidad de que SASEMAR pudiera prestar sus servicios a las AAPP en materia de ordenación, coordinación y control del tráfico portuario, así como para la realización de labores de coordinación y actuaciones en situaciones de emergencia ocasionadas por contaminación marina. Estos servicios se prestarían a aquellas AAPP que firmaran un contrato con SASEMAR, siendo una parte de dicha actividad financiada por el FCI (el 55 % de los importes máximos previstos en el Acuerdo Marco). Este Acuerdo tenía una vigencia de 4 años, renovable por periodos de 2 años si las partes no lo denuncian; la última renovación se ha producido en marzo de 2020.

En los ejercicios fiscalizados, once AAPP han mantenido un contrato vigente con SASEMAR, habiendo recibido asignaciones en cada uno de esos dos ejercicios por 1,5 millones de euros. Adicionalmente la AP de Villagarcía de Arosa tuvo contrato vigente hasta junio de 2018, pero este no fue renovado. Las facturas presentadas por esta AP correspondientes a ese primer semestre

de 2018 no han sido financiadas por el FCI ya que el informe de auditoría elaborado para comprobar el nivel de cumplimiento y calidad de los servicios prestados por SASEMAR pone de manifiesto la existencia de incumplimientos en la prestación, por lo que no se ha considerado acreditado el servicio.

De la comprobación de la documentación aportada por las AAPP para justificar estas asignaciones se ha detectado que en 2018 algunas AAPP no aportaron la justificación del pago de las facturas, si bien en ese momento aún no estaba vigente el EAFCI. En 2019 han quedado debidamente acreditadas todas asignaciones. Se ha verificado también de cumplimiento del resto de aspectos formales señalados en el Acuerdo Marco.

A efectos de controlar el nivel de cumplimiento y calidad de los servicios prestados por SASEMAR, PE subcontrató en 2018 a una empresa de auditoría la realización de controles. En 2019, dado que las conclusiones de los informes de 2018 eran favorables salvo en el caso de Villagarcía de Arosa, PE consideró que no era necesario realizar nuevas comprobaciones.⁵ (subepígrafe II.1.5.1).

9.- El resto de las aportaciones recibidas por el FCI que no se haya aplicado a los tres conceptos anteriores puede ser destinado para financiar otros proyectos, lo que se denomina asignaciones por “otros criterios”. Estas asignaciones a las AAPP aprobadas por el CDFCI para 2018 y 2019 ascienden a 13,1 y 20,8 millones de euros, respectivamente. En 2019 se efectuó una asignación para PE por 5,4 millones, por lo que las asignaciones totales ascendieron a 26,2 millones. De dichos importes han quedado sin justificar en 2018 1,6 millones euros y 11,4 millones en 2019, de los que 4,8 millones eran importes asignados a PE.

No existe un manual o norma escrita sobre los mecanismos y criterios para la elaboración por parte de PE de la propuesta de asignaciones por “otros criterios”; tampoco están determinados los criterios para fijar los porcentajes de financiación de cada actuación, la forma de reparto del global de los fondos entre las AAPP y los criterios objetivos para determinar a qué AAPP no se asignan fondos por este concepto. Tampoco consta que PE elabore un documento en el que se justifique la idoneidad de los proyectos seleccionados. No obstante, tanto las propuestas inicial y definitiva de distribución como la liquidación final, son aprobadas por el CDFCI. En la práctica, ocho AAPP que no han recibido asignaciones durante los años fiscalizados (Bahía de Algeciras, Barcelona, Bilbao, Cartagena, Castellón, Huelva, Tarragona y Valencia) y otras dos que no las tuvieron en 2018 pero sí en 2019 (Balears y Santa Cruz de Tenerife). En el caso de PE, tuvo asignación en 2019 pero no en 2018.

De las comprobaciones efectuadas, se ha detectado que, para la justificación de las inversiones de 2019 de la AP de Cádiz, se incluyeron tres facturas fechadas en 2018 que, además, habían sido ya incluidas en la justificación presentada para dicho año, por 91.726 euros. Por ello, en el cierre definitivo de 2019 aprobado en la reunión de octubre de 2020 del CDFCI, se ha ajustado en menos 92.000 euros la liquidación final de esta AP. Este ajuste se ha realizado después de haberse aprobado la contabilidad del FCI de 2019 (subepígrafe II.1.5.2).

10.- En 2019 es la primera vez que se han asignado fondos a PE por “otros criterios”, por 5,4 millones de euros, que se corresponden con el 1 % adicional de las aportaciones al FCI de las AAPP por resultados ajustados; su finalidad es financiar un Plan de impulso al emprendimiento para la innovación denominado “Puertos 4.0”. Del importe asignado a PE, según la liquidación del FCI, únicamente se habían ejecutado actuaciones por 0,6 millones correspondientes a los gastos de la oficina técnica del proyecto, quedando pendiente de justificar asignaciones por 4,8 millones. En julio de 2020 se ha realizado la primera convocatoria de ayudas en el marco del Plan de

⁵ PE ha informado que dentro de las actuaciones del Área de Auditoría y Control Interno de Puertos del Estado está previsto realizar, en el primer trimestre de 2021, el seguimiento de las prórrogas de los contratos entre las AAPP y SASEMAR.

Impulso al Emprendimiento para la Innovación en el Sector Portuario, previéndose que su pago se realizará en 2021 (subepígrafe II.1.5.2).

11.- Los recursos del FFATP incluyen las aportaciones obligatorias exigidas que, en concepto de préstamo, realizan PE y las AAPP y las operaciones de financiación dispuestas por el propio Fondo. Hasta finales de 2019, el FFATP no había exigido aportación alguna a los organismos públicos portuarios ni había dispuesto del préstamo formalizado con el BEI en 2015. En diciembre de 2019 exigió aportaciones por 3,6 millones de euros de las aportaciones correspondientes al ejercicio 2016 y realizó una disposición del préstamo del BEI por 14,4 millones, resultando que el 20 % de su financiación la obtuvo de los organismos portuarios y el 80 % de la operación de endeudamiento (epígrafe II.2.2.).

12.- Para los ejercicios 2018 y 2019, las aportaciones exigibles a los organismos portuarios por el FFATP ascendieron a 29,8 y 24 millones de euros, respectivamente. Este importe se determina a partir del importe de las aportaciones obligatorias, que se ve incrementado por el mecanismo de regularización en la cuantía de las inversiones previstas en ejercicios anteriores que no hayan llegado a certificarse por el CDFCI, y reducido en la cuantía de las inversiones compensadas (las previstas para el ejercicio y el exceso de inversión de ejercicios anteriores que se aplique en ese ejercicio). Aunque el RD 707/2015 establece que las aportaciones son exigibles desde el 1 de enero de cada ejercicio, en la práctica el importe de las aportaciones exigibles no queda fijado hasta la fecha de la sesión del CDFCI en la que se aprueban las regularizaciones (en el segundo semestre del ejercicio).

Las aportaciones obligatorias sobre los resultados ajustados de los ejercicios 2018 y 2019 al FFATP ascendieron a 35,3 y 42,9 millones de euros, respectivamente. El porcentaje aplicable para el cálculo de estas aportaciones en ambos ejercicios ha sido del 25 % como porcentaje general y del 12,5 % para las AAPP extrapeninsulares. El cálculo de la aportación de cada ejercicio se realiza sobre las últimas cuentas cerradas a principio del ejercicio (por lo tanto, las de dos ejercicios antes), ajustando el resultado por los conceptos señalado en la normativa. Estas aportaciones son calculadas automáticamente por las aplicaciones de gestión de los presupuestos y contabilidad de los organismos portuarios, habiéndose comprobado su corrección, salvo por la diferencia detectada en la AP de Marín y Ría de Pontevedra, señalada en la conclusión 2. Para el ejercicio 2018, solo se devengaron obligaciones de aportaciones por resultados para quince AAPP y PE. En 2019, las AAPP con obligación de aportar aumentaron a diecisiete. En estos dos ejercicios, diez AAPP no tuvieron obligación de realizar aportaciones ya que los ajustes efectuados para el cálculo del resultado ajustado suponen, en la práctica, una reducción en los beneficios de las entidades portuarias.

En 2018 se regularizaron las inversiones previstas no realizadas de 2016 y 2017, lo que produjo un incremento en las obligaciones de aportar en 6,9 millones de euros, y en 2019 las previstas para el ejercicio 2018, por 2 millones⁶; estas regularizaciones han dado lugar a un incremento de las aportaciones exigibles. Por su parte, las aportaciones compensadas en 2018 y 2019 con inversiones previstas o ya certificadas ascendieron a 12,4 y 20,9 millones, respectivamente⁷; la compensación supone una reducción de las aportaciones exigibles.

⁶ Las cifras respecto a las que PE manifiesta en sus alegaciones que no son coincidentes con las calculadas por sus técnicos, en relación con los importes regularizados, están detalladas en los cuadros nº 12 y 13 del Informe, en la columna "Regularización de inversiones previstas y no ejecutadas en XXXX", figurando explicado su significado en los párrafos anteriores a dichos cuadros. Estas cifras aparecen en los casos en los que las inversiones certificadas por las Entidades en un ejercicio son menores que las inversiones previstas que sirvieron para compensar aportaciones obligatorias, e incrementan las aportaciones exigibles del ejercicio en el que se produce la regularización.

⁷ Las cifras a las que las alegaciones de PE manifiesta que no son coincidentes con las calculadas por sus técnicos, en relación con los importes de las aportaciones compensadas también están detalladas en los cuadros nº 12 y 13 del Informe en la columna "Inversiones certificadas o previstas" y explicado su significado en los párrafos anteriores a dichos cuadros. Estas cifras son el resultado de la suma de las inversiones previstas para compensar y de la parte de

Las aportaciones exigibles del ejercicio 2019 han sido inferiores a las del ejercicio 2018 debido a que el importe de las aportaciones obligatorias compensadas con inversiones ha sido mayor que en el ejercicio precedente. Este incremento progresivo de la compensación de aportaciones con inversiones se ha venido produciendo desde que se puso en funcionamiento el FFATP en el ejercicio 2016, y se prevé que continúe a tenor de las propias previsiones del CDFCI. De hecho, según esas previsiones, en 2022 las AAPP y PE no tendrían que hacer aportaciones al FFATP como consecuencia del aumento de las compensaciones por inversiones y de la bajada en los resultados ocasionada por el descenso de la actividad en 2020 por el COVID (subepígrafe II.2.2.1.).

13.- Dado que el CDFCI puede requerir el desembolso de las aportaciones exigibles devengadas a lo largo de cinco años a partir del uno de enero del primer ejercicio de su exigibilidad, las aportaciones de 2016 dejarán de ser exigibles el 31 de diciembre de 2020, momento en que prescribirá el 87,5 % del total exigible (50,4 millones). Hasta el ejercicio 2019 se habían exigido aportaciones por 3,6 millones (6,25% del total de 2016) y el CDFCI ha acordado en octubre de 2020 exigir en este año otros 3,6 millones para financiar las actuaciones de la AP de Ferrol (otro 6,25 %).

A 31 de diciembre de 2019, las aportaciones exigibles sumaban 143,1 millones de euros. (subepígrafe II.2.2.1.).

14.- El FFATP suscribió un contrato marco de préstamo en 2015 con el BEI por importe de 105 millones de euros, que se preveía, adicionalmente, la financiación por parte del BEI, a través del Instituto de Crédito Oficial, de otros 10 millones. La fecha límite de disposición del préstamo es diciembre de 2021. Hasta finales de 2019, el FFATP había realizado una única disposición por 14,4 millones, teniendo previsto realizar en 2020 una nueva disposición, también por 14,4 millones. El importe de 2019 coincide con el límite establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018, vigente para los ejercicios 2019 y 2020 (subepígrafe II.2.2.2.).

15.- El RD 707/2015 prevé que los organismos públicos portuarios pueden compensar las aportaciones obligatorias cuyo desembolso les sea exigido por el FFATP con los pagos efectuados, así como con los previstos en el presupuesto del ejercicio al que corresponda el desembolso de la aportación, correspondientes a inversiones y aportaciones patrimoniales en aquellas obras que estén financiadas con el Fondo o que, sin estar financiadas por el mismo, cumplen sus requisitos y finalidad, siempre que hayan sido aprobadas para su compensación por el CDFCI. Desde la creación del FFATP hasta el 31 de diciembre de 2019, el CDFCI ha autorizado un total de veintidós proyectos de inversión presentados por diecisiete AAPP⁸; veinte de ellos para compensar las aportaciones obligatorias que debían realizar; los otros dos proyectos, además de compensar las aportaciones, serán financiados con préstamos del FFATP.

El 23 de enero de 2018 el Presidente de PE remitió a las AAPP las instrucciones para justificar las inversiones efectuadas para compensar las aportaciones obligatorias, señalándose que, sobre cada pago efectuado, se debe remitir un certificado con la inversión realizada y su detalle junto con una copia de los documentos justificativos (facturas y pagos). Se ha comprobado que los importes certificados están debidamente acreditados por las AAPP y por PE (epígrafe II.2.3.).

16.- En el periodo 2016-2019 se han certificado inversiones por importe de 101,4 millones de euros correspondientes a los proyectos aprobados. Se ha constatado que las AAPP que tienen

las ya certificadas en ejercicios anteriores que se aplican a compensar las aportaciones obligatorias (el detalle desglosado de ambos conceptos figura en los cuadros nº 16 y 17. en las columnas de "Aportaciones compensadas con inversiones previstas en el ejercicio " y "Aportaciones compensadas con exceso inversión pendiente compensar ejercicios anteriores"), y reducen las aportaciones exigibles del ejercicio.

⁸ Aunque PE, en sus alegaciones, manifiesta no estar de acuerdo con la cifra de 22 proyectos, no aporta la cifra que considera correcta o el detalle de los aprobados, a pesar de que en el ANEXO III del Anteproyecto de Informe remitido a alegaciones, figuraba el detalle de los 22 proyectos aprobados que se han tenido en cuenta en el Informe.

que realizar aportaciones obligatorias son las que ejecutan una mayor inversión; de hecho, únicamente el 1 % de las inversiones, por 1 millón de euros, han sido promovidas por organismos públicos portuarios que no tienen obligación de realizar aportaciones al FFATP (AAPP de A Coruña y Sevilla). El 87 % de las inversiones realizadas se han concentrado en tres AAPP: Bilbao (que es la única que no ha tenido que aportar en 2019 ya que todas sus aportaciones estaban compensadas con inversiones), Cartagena y Ferrol (que es la única que ha obtenido financiación del FFATP).

El porcentaje de aportaciones obligatorias que han quedado compensadas con inversiones del ejercicio o de ejercicios anteriores ha pasado de un 29% en 2018 a un 47% en 2019⁹. En 2016 y 2017 este porcentaje fue del 1% y del 36%, respectivamente.

A final del periodo fiscalizado, existían inversiones certificadas pendientes de compensar en el ejercicio 2020 y siguientes, por importe de 67,7 millones de euros, correspondiendo el 98,4 % a organismos públicos portuarios que tienen obligación de realizar aportaciones al FFATP. Se ha constatado que tan solo el 20 % (2 sobre 10) de las AAPP que no tienen obligación de realizar aportaciones al FFATP, han efectuado inversiones, frente al 66,6 % (12 sobre 18) de las que sí tienen obligación de realizarlas. En consecuencia, 14 AAPP no han ejecutado ningún proyecto de construcción de infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria de los puertos de interés general del Estado (epígrafe II.2.3.).

17.- Todos los recursos obtenidos por el FFATP en 2019 (18 millones de euros) han sido prestados a la AP de Ferrol para financiar el proyecto de acceso ferroviario al puerto exterior, que, con un coste estimado de 95,4 millones de euros, a finales de 2019 tenía ya inversiones ejecutadas por importe superior al del préstamo concedido. En 2017 se formalizó el contrato de financiación del Fondo con la AP de Ferrol por un importe máximo de 79 millones de euros. Adicionalmente, el CDFCI ha aprobado otorgar financiación al proyecto de acceso ferroviario al puerto de Sevilla de la AP de Sevilla, con un coste estimado de unos 25 millones de euros, si bien no se ha formalizado aún el contrato de financiación. A la vista de lo expuesto, se considera que el grado de financiación de proyectos directamente por el FFATP desde su creación es bajo (18 millones en total, de los que 14,4 millones se financiaron con endeudamiento financiero y 3,6 millones con las aportaciones al fondo, ascendiendo las aportaciones exigibles a 31 de diciembre de 2019 a 143 millones) (epígrafe II.2.3).

III.3.- EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES MEDIOAMBIENTALES FINANCIADAS POR EL FCI Y EL FFATP

18.- El TRLPEMM prevé que, entre las actuaciones y proyectos financiados por el FCI, se incluya la financiación de actuaciones medioambientales que favorezcan un marco de desarrollo sostenible de la actividad portuaria. Durante el ejercicio 2018, el FCI ha financiado seis actuaciones medioambientales correspondientes a cuatro AAPP con una inversión conjunta de 0,7 millones de euros, que han sido financiados por el FCI casi en su totalidad. En 2019, el número de actuaciones financiadas ha sido de doce, correspondientes a ocho AAPP, con una inversión conjunta 3,2 millones, de los que el FCI ha financiado 2,5 millones. En 2018, el FCI ha destinado el 5,8 % de los fondos aplicados para asignaciones por “otros criterios” a financiar actuaciones medioambientales y en 2019 el 17,5 % de dichos fondos. Todas estas actuaciones financiadas contribuyen a favorecer un marco de desarrollo sostenible y seguro de la actividad portuaria. Respecto al FFATP, si bien no tiene entre sus objetivos la financiación de actuaciones

⁹ Los porcentajes de las aportaciones compensadas sobre aportaciones obligatorias respecto de los cuales PE manifiesta en sus alegaciones que no son coincidentes con los calculados por sus técnicos, se han obtenido para 2018 y 2019, a partir de los datos de los cuadros nº 16 y 17 y son el resultado de dividir la suma de las cifras de las columnas de “Aportaciones compensadas con inversiones previstas en el ejercicio “ y “Aportaciones compensadas con exceso inversión pendiente compensar ejercicios anteriores” entre la cifra de la columna “Aportaciones obligatorias regularizadas”. El porcentaje de 2017 está calculado por igual procedimiento.

específicamente medioambientales, en la medida que potencia inversiones ferroviarias con objeto de promover que el transporte de mercancías se realice por ferrocarril en lugar de por carretera, y siendo este medio de transporte menos contaminante, su actividad también contribuye a crear un marco de desarrollo sostenible de la actividad portuaria (epígrafes II.1.6 y II.2.3).

III.4.- EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

19.- El “Informe de fiscalización de las actividades realizadas por el Ente Público Puertos del estado en el periodo 2005-2008” establecía, en su recomendación segunda, que *“sería asimismo conveniente que se determinasen unos criterios uniformes para el cálculo de la aportación de las AAPP al FCI sobre la tasa de señalización marítima”*. Actualmente, el cálculo de las aportaciones de las AAPP al FCI sobre la tasa de señalización marítima se realiza de forma homogénea a partir de los importes declarados por cada AP y de conformidad con lo establecido en el LPEMM. En consecuencia esta recomendación se considera cumplida (subapartado II.3).

20.- En el “Informe de Fiscalización de la gestión de la ocupación y aprovechamiento del dominio público del sistema portuario estatal, ejercicios 2014 y 2015” se señala, en relación con la accesibilidad portuaria, que *“sería conveniente que se priorizaran, entre otras medidas, las destinadas a la mejora de las conexiones ferroportuarias”*. Si bien la creación del FFATP, ha impulsado a que las AAPP dediquen parte de sus recursos a la realización de proyectos de infraestructuras de transporte, la actuación financiadora de proyectos por parte del FFATP se ha limitado hasta 2019 a la financiación del proyecto de la AP de Ferrol-San Cibrao. Por su parte, algunas AAPP para las que se mencionaba expresamente en dicho Informe la necesidad de construcción de accesos ferroviarios a sus instalaciones, han iniciado la realización de estudios y proyectos para la construcción de dichos accesos, pero aún no han iniciado a ejecución de las actuaciones. En consecuencia, se considera esta recomendación en curso de ser cumplida¹⁰ (subapartado II.3).

¹⁰ En sus alegaciones, PE manifiesta que las actuaciones de los proyectos de acceso ferroviario de Coruña y Castellón requieren de financiación ajena a las AAPP, principalmente de ADIF. Esta circunstancia no afecta a la valoración sobre la ejecución de la recomendación, ya que la misma no iba dirigida únicamente a los organismos del sector portuario sino, en general, a todos los intervinientes en la ejecución de las actuaciones.

IV.- RECOMENDACIONES

1.- Se considera conveniente que PE presente al CDFCI para su aprobación, un documento que establezca los mecanismos y criterios objetivos para la elaboración de la propuesta de asignaciones del FCI a los organismos portuarios por “otros criterios”, que incluya los criterios para fijar los porcentajes de financiación de cada actuación, la forma de reparto entre las AAPP y los criterios para determinar qué AAPP pueden quedar sin asignaciones por este concepto.

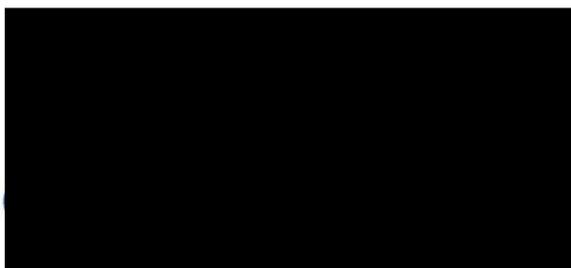
2.- Teniendo en cuenta que los costes unitarios de mantenimiento de las distintas ayudas a la navegación considerados por PE para el reparto de las asignaciones del FCI para estas ayudas entre las AAPP no se encuentran soportados en el correspondiente estudio técnico-económico, se considera que PE debería realizar un estudio actualizado de estos costes unitarios de mantenimiento.

3.- Se considera necesario que los documentos elaborados por el personal de PE, en los que se establezcan los criterios para la justificación por las AAPP de las actuaciones que son financiadas por el FCI, sean aprobados por los órganos de gobierno de PE o de dicho Fondo, con carácter previo a su remisión a las AAPP.

4.- Teniendo en cuenta que un elevado importe de aportaciones de los organismos portuarios al FFATP prescribirán en su exigibilidad en los próximos ejercicios, se considera necesario que PE y las AAPP impulsen la ejecución de los accesos viarios y ferropuertuarios que se encuentran en fase de estudio y proyecto, de modo que el FFATP cumpla con la finalidad para la que fue creado.

Madrid, 22 de diciembre de 2020

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO I.-** BALANCE DE SITUACION Y CUENTA DE RESULTADOS DEL FCI DE LOS EJERCICIOS 2018 Y 2019
- ANEXO II.-** BALANCE DE SITUACION Y CUENTA DE RESULTADOS DEL FFATP DEL EJERCICIO 2019
- ANEXO III.-** RELACION DE PROYECTOS DE INVERSIÓN APROBADOS POR EL CDFCI PARA LA COMPENSACIÓN DE LAS APORTACIONES AL FFATP

**BALANCE DE SITUACION Y CUENTA DE RESULTADOS DEL FCI
DE LOS EJERCICIOS 2018 Y 2019**

A) BALANCE DE SITUACIÓN:

(en euros)

ACTIVO	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
<i>B) Activo corriente</i>	9.212.134,20	14.194.359,61	23.204.127,20
I. Deudores y otras cuentas a cobrar	3.369.000,00	1.698.000,00	11.466.000,00
V. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	5.843.134,20	12.496.359,61	11.738.127,20
TOTAL ACTIVO (A + B)	9.212.134,20	14.194.359,61	23.204.127,20

(en euros)

PASIVO	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019
<i>A) Patrimonio neto</i>	9.212.134,20	14.178.134,20	23.200.134,20
1. Resultados de ejercicios anteriores	10.656.134,20	9.212.134,20	14.178.134,20
2. Resultados de ejercicio	-1.444.000,00	4.966.000,00	9.022.000,00
<i>C) Pasivo corriente</i>	---	16.225,41	3.993,00
1. Deudas a corto plazo	---	16.225,41	3.993,00
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A + B + C)	9.212.134,20	14.194.359,61	23.204.127,20

B) CUENTA DE RESULTADOS:

(en euros)

CUENTA DE RESULTADOS	2017	2018	2019
<i>1. Transferencias y subvenciones recibidas</i>	31.632.000,00	35.261.000,00	43.234.000,00
<i>4. Transferencias y subvenciones concedidas</i>	-33.076.000,00	-30.295.000,00	-34.212.000,00
<i>I Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)</i>	-1.444.000,00	4.966.000,00	9.022.000,00
Resultado del ejercicio	-1.444.000,00	4.966.000,00	9.022.000,00

**BALANCE DE SITUACION Y CUENTA DE RESULTADOS DEL FFATP
DEL EJERCICIO 2019**

A) BALANCE DE SITUACIÓN:

(en euros)

ACTIVO	31/12/2018	31/12/2019
<i>A) Activo no corriente</i>	---	17.921.272,92
IV. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo	---	17.921.272,92
<i>B) Activo corriente</i>	---	80.245,50
I. Deudores y otras cuentas a cobrar	---	1.246,00
V. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	---	78.999,50
TOTAL ACTIVO (A + B)	---	18.001.518,42

(en euros)

PASIVO	31/12/2018	31/12/2019
<i>A) Patrimonio neto</i>	---	-591,18
2. Resultados de ejercicio	---	-591,18
<i>B) Pasivo no corriente</i>	---	18.000.000,00
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	---	18.000.000,00
<i>C) Pasivo corriente</i>	---	2.109,60
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	---	2.109,60
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A + B + C)	---	18.001.518,42

B) CUENTA DE RESULTADOS:

(en euros)

CUENTA DE RESULTADOS	2018	2019
2. Otros ingresos de gestión ordinaria1	---	1.518,92
5. Otros gastos de gestión ordinaria1	---	-2.110,10
<i>I Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria</i>	---	-591,18
Resultado del ejercicio	---	-591,18

**RELACION DE PROYECTOS DE INVERSIÓN APROBADOS POR EL CDFCI
PARA LA COMPENSACIÓN DE LAS APORTACIONES AL FFATP
A 31 DE DICIEMBRE DE 2019**

FECHA ACTA ACUERDO CDFCI	AUTORIDAD PORTUARIA	ACTUACIÓN
21/12/2016	Barcelona	Nuevo acceso Sur ferroviario al Puerto de Barcelona
	Bilbao	Conexión ferroviaria y playa de carga en Arasur
	Cádiz	Acceso ferroviario cabezuela
	Ferrol-San Cibrao (1)	Acceso ferroviario al puerto exterior (incluye revisión de precios, asistencias técnicas y expropiaciones)
27/07/2017	Avilés	Acceso ferroviario al desarrollo portuario en la margen derecha de la Ría de Avilés
	Baleares	Acceso a los muelles del Cos Nou: Puerto de Mahón. Proyecto de mejora de la carretera de la Mola (ME-3)
	Cartagena	Acceso ferroviario a la dársena de Escombreras
		Variante ferroviaria de Camarillas
	Castellón	Acceso viario a la dársena Sur
		Red ferroviaria dársena sur
	Huelva	Terminal ferroviaria de Majarabique (1ª y 2ª fase)
	Marin	Proyecto de mejora del puente metálico en el tramo Arcade-Redondela
	Pasaia	Adaptación estación ADIF Lezo
	Sevilla (1)	Proyecto de acceso ferroviario al Puerto de Sevilla (enlace de La Salud). Incluye expropiaciones.
Valencia	acceso ferroviario puerto Sagunto	
Valencia (2)	Contribución a actuaciones de mejora en la línea Sagunto-Teruel-Zaragoza (apartaderos 750m)	
22/03/2018	Bahía de Algeciras	Mejora de la línea ferroviaria Bobadilla-Algeciras
	Bilbao	Mejoras en la Conexión ferroviaria y playa de carga en Pancorbo
	Santander	Mejora de la terminal ferroviaria de Muriedas. Fase 1
	Tarragona	Terminal intermodal zona centro
19/09/2019	Bahía de Algeciras	Refuerzo de señalización exterior indicativa dirección Puerto
	Bilbao	Actuaciones de mejora en la red viaria para transportes especiales

(1) proyectos que se prevé sean financiados con préstamos del FFATP

(2) En la sesión del 19/9/2019 se volvió a dar aprobación de nuevo al proyecto tras el incremento significativo en el presupuesto.

ALEGACIONES FORMULADAS

**ALEGACIONES FORMULADAS POR:
ENTE PÚBLICO PUERTOS DEL ESTADO**



S/REF.	S202000100010549	DESTINATARIO Sr. D. Felipe García Ortiz Consejero TRIBUNAL DE CUENTAS Sección de Fiscalización Departamento de Empresas Estatales y otros Entes Públicos C/ Fuencarral, 81 <u>28004 Madrid</u>
N/REF.	R.G.E. O00001994e2000003830	
FECHA	26 de noviembre de 2020	
ASUNTO	ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS FONDOS SIN PERSONALIDAD JURÍDICA GESTIONADOS POR EL ENTE PÚBLICO PUERTOS DEL ESTADO. EJERCICIOS 2018 Y 2019.	

En respuesta a su escrito recibido el pasado día 20 de noviembre, al que se acompaña el **Anteproyecto de informe de fiscalización de la actividad de los fondos sin personalidad jurídica gestionados por el ente público Puertos del Estado. Ejercicios 2018 y 2019** para el preceptivo trámite de alegaciones, se remite informe elaborado por este Organismo público con las consideraciones al mismo.

EL PRESIDENTE,

Francisco Toledo Lobo



TRIBUNAL DE
CUENTAS

E 202000100004437

27/11/2020 10:29:39

CSV: 27663-45513-46345-45755

REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL



ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS FONDOS SIN PERSONALIDAD JURÍDICA GESTIONADOS POR EL ENTE PÚBLICO PUERTOS DEL ESTADO. EJERCICIOS 2018 Y 2019.

Una vez analizado el contenido del informe procede realizar las siguientes observaciones y aclaraciones sobre el apartado **IV Recomendaciones**:

- Con relación a las **Recomendaciones 1 y 2**:

1. Se considera conveniente que PE presente al CDFCI para su aprobación, un documento que establezca los mecanismos y criterios objetivos para la elaboración de la propuesta de asignaciones del FCI a los organismos portuarios por "otros criterios", que incluya los criterios para fijar los porcentajes de financiación de cada actuación, la forma de reparto entre las AAPP y los criterios para determinar qué AAPP pueden quedar sin asignaciones por este concepto.

2. Teniendo en cuenta que los costes unitarios de mantenimiento de las distintas ayudas a la navegación considerados por PE para el reparto de las asignaciones del FCI para estas ayudas entre las AAPP no se encuentran soportados en el correspondiente estudio técnico-económico, se considera que PE debería realizar un estudio actualizado de estos costes unitarios de mantenimiento.

Ambas recomendaciones son tomadas en consideración. Específicamente en lo que se refiere a la nº 2, se procederá a realizar un estudio de los costes unitarios de mantenimiento de las ayudas a la navegación que actualice el efectuado en el ejercicio 2001.

- Con relación a la **Recomendación 3**:

Se considera necesario que los documentos elaborados por el personal de PE, en los que se establezcan los criterios para la justificación por las AAPP de las actuaciones que son financiadas por el FCI o por el FFATP, sean aprobados por los órganos de gobierno de PE o de dichos Fondos, con carácter previo a su remisión a las AAPP.

En lo que se refiere al FCI, la recomendación es tomada en consideración.

Con respecto al FFATP, cabe mencionar que los criterios para la justificación por los organismos públicos portuarios de las actuaciones que son financiadas por el FFATP fueron aprobados por el CDFCI en su sesión de 29 de julio de 2015 en su punto 6 "Determinación de los criterios para la selección de proyectos a financiar por el Fondo de Accesibilidad Terrestre Portuaria" (se adjunta orden del día y acta de sesión); todo ello, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.2 del RD 707/2015, donde se dice:

"El Comité de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario valorará y ordenará las operaciones propuestas empleando criterios que deberán establecerse con el voto favorable de Puertos del Estado.

En todo caso, se incluirán los siguientes criterios:

a) Las líneas orientativas anuales de actuación del Fondo decididas por el Comité de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario.



- b) El interés del proyecto para el conjunto del sistema portuario español.
- c) El coste del proyecto, incluido el coste de oportunidad de financiar o no el proyecto, considerando la existencia de otros proyectos alternativos o fuentes alternativas de financiación, así como el análisis coste-beneficio.
- d) La posible financiación de fondos europeos o cofinanciación privada.
- e) El impacto del proyecto en la competitividad de la economía española.
- f) Cualquier otro elemento relevante que se considere de interés para la valoración y aprobación de las propuestas.”.

Adicionalmente, debe recordarse que es el propio Comité, órgano de administración del FFATP, quien da su aprobación a los informes elaborados por Puertos del Estado relativos a los análisis coste-beneficio de las actuaciones.

De acuerdo con lo anterior entendemos que la Recomendación debería referirse únicamente al FCI.

- Con relación a la **Recomendación 4:**

Teniendo en cuenta que un elevado importe de aportaciones de los organismos portuarios al FFATP prescribirán en su exigibilidad en los próximos ejercicios, se considera necesario que PE y las AAPP impulsen la ejecución de los accesos viarios y ferroporuarios que se encuentran en fase de estudio y proyecto, de modo que el FFATP cumpla con la finalidad para la que fue creado.

Debe tenerse en cuenta que la mayor parte de los retrasos que acumulan las actuaciones se atribuyen al tiempo que consumen las distintas tramitaciones que deben superarse antes del inicio de ejecución de las obras. Plazos que en muchos casos no dependen de PE o de la AP. A modo de ejemplo, en el caso de las actuaciones conveniadas con ADIF, los plazos de supervisión y aprobación de los proyectos son del orden de 6 meses. Y los de licitación, hasta la firma del contrato de obras, pueden llegar a los 9 meses. Y en el caso de proyectos que requieran de evaluación ambiental, el plazo puede llegar a extenderse más de un año. Por su parte, los trámites de autorización y firma de nuevos Convenios y adendas a los mismos también pueden condicionar el calendario de las actuaciones, conduciendo a retrasos que pueden ser significativos. En cualquier caso, cabe señalar que los trámites de aprobación de proyecto de varias actuaciones han finalizado o están a punto de finalizar, con lo que esperamos que las obras puedan comenzar a lo largo del próximo ejercicio.

En todo caso, actualmente forman parte del fondo un total de 56 proyectos, 30 de ellos aprobados por el CDFCI, por un importe total de 874 millones de euros, por lo que entendemos que este grado de desarrollo responde a un adecuado grado de ejecución.

En consecuencia, creemos que la Recomendación debería ser retirada.

- Con relación a la **Recomendación 5:**

Con objeto de agilizar la gestión del FFATP, sería aconsejable que Puertos del Estado impulse y promueva las medidas necesarias para que las aportaciones obligatorias a este Fondo se calculen respecto de los resultados del ejercicio inmediatamente anterior como se hace para el FCI, adelantando en un año el plazo para determinar las aportaciones obligatorias exigibles a los organismos públicos portuarios y así deban mantener menos tiempo el fondo de maniobra para hacer frente a las aportaciones exigibles.



Cabe señalar que dicha recomendación podría ir en contra del contenido del apartado 5 del artículo 4 del RD 707/2015 en el que se establece que las aportaciones obligatorias serán exigibles a partir del uno de enero del ejercicio a que correspondan.

Esto se produciría en el caso de que un Organismo con financiación FFATP quisiera efectuar una disposición de su crédito antes de la finalización del plazo de aprobación de cuentas de los organismos públicos portuarios (30 de junio) y que, por no existir remanente de las aportaciones no prescritas para hacer frente a ésta, hubiera que disponer de aportaciones obligatorias del propio ejercicio. En este caso éstas no podrían exigirse ya que no se habrían devengado, pues el devengo se produce con la aprobación de cuentas de cada Organismo.

Por ello, dentro de los criterios contables emitidos por el Organismo con relación a las operaciones relativas al FFATP, se estableció que el momento de devengo de las aportaciones anuales obligatorias debe entenderse como el inmediatamente posterior a la aprobación de las cuentas anuales del ejercicio anterior. Es decir, las aportaciones del año "n+1" se devengarán en el año "n" con la aprobación formal de las cuentas anuales del año "n-1", si bien las mismas no serán exigibles hasta el 1 de enero del año "n+1". Este criterio cuenta con la conformidad de la IGAE.

En consecuencia, creemos que la Recomendación debería ser retirada.

Así mismo con respecto al contenido del apartado **III Conclusiones** se efectúan las siguientes consideraciones al objeto de su posible modificación:

- En el último párrafo de la **Conclusión III.2.3** se indica:

"...Las aportaciones de PE al FCI son aprobadas anualmente por su Consejo Rector, y suponen el retorno al conjunto de entidades que son su principal fuente de recursos, de parte de los ingresos obtenidos por este Ente Público. A pesar de realizar estas aportaciones, PE obtuvo beneficios en 2018 por 11 millones de euros y en 2019 por 7,7 millones (subepígrafe II.1.2.3.)."

A este respecto no debe olvidarse que tal y como establece el art. 159.4 del TRLPMM la cuantía de la aportación anual se determinará en función de las disponibilidades y previsiones presupuestarias del Organismo y de las necesidades del Fondo de Compensación Interportuario.

Como dato cabe indicar que la aportación en el ejercicio 2020 ha ascendido a 9,5 millones de euros, importe superior al resultado del ejercicio anterior (2019) y que el presupuesto del Organismo prevé entre 2020 y 2022 pagos de elevada cuantía correspondientes a la actuación FFATP "Acceso Ferroviario a la Cabezuela" lo que ocasionará una importante reducción de su fondo de maniobra.

- En el último párrafo de la **Conclusión III.2.16** se indica:

"...En consecuencia, el FFATP no está sirviendo de instrumento para que las AAPP realicen proyectos de inversión en infraestructuras de transportes de forma generalizada, ya que catorce AAPP no han ejecutado ningún proyecto de construcción de las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria de los puertos de interés general del Estado (epígrafe II.2.3.)."



Esta afirmación puede conducir a una interpretación errónea, pues el objetivo del Fondo no es que todas las AAPP realicen proyectos de inversión en infraestructura de transporte de forma generalizada, sino sólo aquellas AAPP que puedan asumir dichas inversiones sin comprometer su equilibrio económico-financiero y únicamente aquellas inversiones que estén justificadas desde el punto de vista de su finalidad y su rentabilidad económica.

- En la **Conclusión III.2.17** se concluye que:

"...A la vista de lo expuesto, se considera que el grado de financiación de proyectos por el FFATP desde su creación es bajo (epígrafe II.2.3)."

De nuevo esta afirmación puede resultar confusa. Cabría completar la citada conclusión añadiendo que, en cualquier caso, esa circunstancia no ha comprometido el objeto principal para el que fue creado el FFATP, que es el de canalizar recursos de las AAPP hacia el desarrollo de inversiones de mejora en la infraestructura de conexión terrestre de los puertos.

- En la **Conclusión III.3.18** se concluye que:

"...El FFATP no tiene entre sus objetivos la financiación de actuaciones específicamente medioambientales (epígrafes II.1.6 y II.2.3)."

Cabe matizar que las inversiones financiadas a través de este mecanismo, si bien se refieren a infraestructuras de transporte, tienen una incidencia directa en la reducción de externalidades negativas causadas por el transporte. Concretamente, las inversiones ferroviarias, que representan más del 90% de las actuaciones financiadas, tienen por objeto promover un mayor uso del transporte ferroviario, frente al transporte por carretera, lo que en muchos casos supone menores emisiones de gases de efecto invernadero y menor contaminación atmosférica en la movilidad de mercancías con origen o destino en los puertos.

- En la **Conclusión III.3.20** se concluye que:

"...Si bien la creación del FFATP, ha impulsado a que las AAPP dediquen parte de sus recursos a la realización de proyectos de infraestructuras de transporte, la actuación financiadora de proyectos por parte del FFATP se ha limitado hasta 2019 a la financiación del proyecto de la AP de Ferrol-San Cibrao. Por su parte, algunas AAPP para las que se mencionaba expresamente en dicho Informe la necesidad de construcción de accesos ferroviarios a sus instalaciones, han iniciado la realización de estudios y proyectos para la construcción de dichos accesos, pero aún no han iniciado a ejecución de las actuaciones. En consecuencia, se considera esta recomendación en curso de ser cumplida (subapartado II.3)."

Cabe matizar lo siguiente:

- La actuación financiadora es sólo una de las finalidades del FFATP, pero no debe obviarse que la financiación se produce para todas las actuaciones bien mediante la concesión de préstamos (art. 6) o bien a través del mecanismo de compensación (art. 4).
- Se refiere la última consideración a los proyectos de acceso ferroviario al puerto de Coruña y al puerto exterior de Castellón. En ambos casos las actuaciones requieren de



financiación ajena a la AAPP (es decir no se financian en su totalidad con recursos de las AAPP):

- En el caso del acceso ferroviario al puerto de la Coruña, el desarrollo de la actuación está pendiente de que se alcance un acuerdo de financiación para la ejecución de las obras, en el que han participar otras entidades (ADIF, entre otras). Tal y como figura en el programa de actuaciones, la contribución de la AP se ha limitado en este caso a financiar la redacción del proyecto constructivo, no correspondiendo a ese organismo financiar la ejecución de las obras. Entre otras razones por que no tiene la capacidad financiera necesaria para poder hacer frente a esa inversión.
- En el caso del acceso sur ferroviario al puerto de Castellón, el cual se ha dividido en dos tramos (1 y 2), ADIF debe financiar el tramo 1, si bien hasta ahora no había programado la actuación. Finalmente, en el anexo de inversiones que acompaña el proyecto de ley de PGE21 ADIF ha incluido esta partida. Por su parte la AP financia el tramo 2, cuya inversión ya está contemplada en sus presupuestos, así como otros desarrollos ferroviarios asociados al nuevo acceso, como es la red ferroviaria de la dársena sur. Este último proyecto, que sí es financiado íntegramente por la AP, tiene el proyecto aprobado y está pendiente de recibir autorización del Secretario de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para su licitación.

Así mismo, se solicita aclaración sobre las cifras subrayadas contenidas en los párrafos que se relacionan a continuación al no ser coincidentes con los cálculos realizados por los técnicos del Organismo:

Conclusión III.2.12

En 2018 se regularizaron las inversiones previstas no realizadas de 2016 y 2017, por importe de 6,9 millones de euros, y en 2019 las previstas para el ejercicio 2018, por 2 millones; estas regularizaciones han dado lugar a un incremento de las aportaciones exigibles. Por su parte, las aportaciones compensadas en 2018 y 2019 con inversiones previstas o ya certificadas ascendieron a 12,4 y 20,9 millones, respectivamente; la compensación supone una reducción de las aportaciones exigibles.

Conclusión III.2.13

A 31 de diciembre de 2019, las aportaciones exigibles sumaban 143,1 millones de euros. En dicho importe no están incluidos los importes previstos correspondientes a las inversiones no ejecutadas en 2019, que suman 10,9 millones y serán regularizados en 2020 como mayores aportaciones. (subepígrafe II.2.2.1.).

Conclusión III.2.15

Desde la creación del FFATP hasta el 31 de diciembre de 2019, el CDFCI ha autorizado un total de veintidós proyectos de inversión presentados por diecisiete AAPP; veinte de ellos para compensar las aportaciones obligatorias que debían realizar; los otros dos proyectos, además de compensar las aportaciones, serán financiados con préstamos del FFATP.



Conclusión III.2.16

El porcentaje de aportaciones obligatorias que han quedado compensadas con inversiones del ejercicio o de ejercicios anteriores ha pasado de un 29% en 2018 a un 47% en 2019. En 2016 y 2017 este porcentaje fue del 1% y del 36%, respectivamente.



