

# LA GESTIÓN DE FONDOS Y SUBVENCIONES NGEU EN ASTURIAS

BEGOÑA SESMA SÁNCHEZ

CATEDRÁTICA DE DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

UNIVERSIDAD DE OVIEDO / UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

CÓDIGO ORCID: 0000-0002-5566-9882

**SUMARIO: 1. Introducción: el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). 2. Los fondos europeos NGEU en Asturias: cuantías y fines. 3. La gestión autonómica de los fondos europeos: características generales. 4. La gestión de las subvenciones NGEU: singularidades. 5. La gestión de los fondos europeos en Asturias**

**RESUMEN:** El artículo analiza la gestión jurídica y financiera de los fondos *Next Generation EU* (NGEU) en el Principado de Asturias, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Expone las cuantías recibidas (alrededor de 1.660 millones de euros), sus principales destinos —infraestructuras, transición energética, reindustrialización, digitalización, cohesión social, vivienda, educación, sanidad y turismo— y los instrumentos utilizados para su ejecución (contratos, subvenciones, transferencias, préstamos y convenios). El trabajo destaca la singularidad del modelo de gobernanza, caracterizado por una fuerte centralización estatal, la creación de un régimen jurídico excepcional (RDL 36/2020), la utilización de los PERTE y una gestión orientada al cumplimiento de hitos y objetivos más que al control clásico del gasto. Se subrayan también las especialidades en la gestión de subvenciones, con procedimientos acelerados y relajación de controles ordinarios. Finalmente, el artículo examina las particularidades de la gestión de estos fondos en Asturias, señalando una regulación autonómica *blanda* y limitada, deficiencias en la planificación, seguimiento y transparencia, así como las advertencias de los órganos de control sobre riesgos en materia de capacidad administrativa de gestión, control del fraude y evaluación real del impacto de las inversiones.

**PALABRAS CLAVE:** Fondos NEXT GENERATION (NGEU), Asturias, Subvenciones, gobernanza, gestión, control.

## 1. INTRODUCCIÓN: EL MECANISMO DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA (MRR) Y EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR)

Como consecuencia de la crisis originada por la pandemia mundial de la COVID-19, el Consejo de la Unión Europea, con el impulso de la Comisión Europea, aprobó el 21 de julio de 2020 la dotación de una ayuda financiera extraordinaria a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) que dotó financieramente el programa europeo *Next Generation European Union* (en adelante, NGEU) con 750.00 M€ en beneficio de los Estados Miembros con el objetivo general de impulsar la transición hacia una Europea más verde, digital, saludable, fuerte e igualitaria. Para poder acceder a esta financiación europea, cada Estado debía elaborar y remitir un plan de ejecución vinculado al cumplimiento de determinados hitos y objetivos (comunes a todos los EEMM y específicos por país). Con cargo a este programa nuestro país recibió originariamente 173.670M€, importe compatible además con el recibido a través de los (tradicionales) fondos estructurales europeos y todo ello de conformidad con el marco financiero plurianual 2021-2027<sup>1</sup>. Los importes se reciben a través de desembolsos parciales y sucesivos según los avances en la ejecución y el cumplimiento de hitos y objetivos (HyO) y no tanto en función de gastos elegibles y plazos de ejecución, como sucede con el resto de fondos estructurales<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> En rigor, en las reuniones del Consejo Europeo de los días 17 a 21 de julio de 2020 se optó por una estrategia que combinó el refuerzo de fondos europeos ya preexistentes con la creación de nuevos fondos, tal y como se plasmó en el Marco Presupuestario Plurianual 2021-2027 (Reglamento EU, Euratom 2020/2093, del Consejo de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027). El programa NGEU, del que nuestro país fue uno de los principales beneficiarios, se articuló, principalmente, a través del Reglamento (UE) 2020/2094, del Consejo de 14 de diciembre de 2020, establece el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19 y el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La distribución de los fondos NGEU entre los EEMM se realizó en función de diversos indicadores como la población, el PIB per cápita o la media de la tasa de empleo durante el período 2015-2019, entre otros, y condicionados al cumplimiento de determinados hitos y objetivos que debían ejecutarse antes de fin de 2026.

<sup>2</sup> La ejecución del MRR se vinculó al cumplimiento de determinados hitos y objetivos, cuya verificación se obtiene a través de determinados indicadores (reformas y/o inversiones), a los que se asocia el desembolso de los fondos del MRR. No obstante, debe advertirse que, según la modificación al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España, en la reunión del Consejo de Ministros de 9 de diciembre de 2025, el Gobierno acordó “suavizar” los compromisos pendientes y comprometidos para desbloquear 25.000 millones de euros en fondos no reembolsables que restaban por recibir del programa *Next Generation* y ha renunciado a 60.000 millones en créditos blandos, vid., <https://www.lamoncloa.gob.es/conse-jodem Ministros/referencias/paginas/2025/20251209-referencia-rueda-de-prensa-ministros.aspx#economia>.

La ejecución de los nuevos fondos NGEU al amparo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia presentado por nuestro país (en adelante, PRTR, remitido por el Gobierno el 13 de julio de 2021 y aprobado por el Consejo de la UE el 13 de julio de 2021), se instrumentó principalmente a través de tres vías: el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia – MRR<sup>3</sup>-, la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión de los Territorios de Europa -el fondo REACT-EU<sup>4</sup>- y un Fondo de Transición Justa, con un enfoque ambiental al servicio de la neutralidad climática<sup>5</sup>. Esta excepcional dotación de recursos ha supuesto una importante inyección económica para nuestro país a la par que una herramienta novedosa de la gobernanza económica europea, solidaria pero también condicionada al cumplimiento de determinadas metas, hasta el punto de alumbrar un nuevo glosario específico en materia presupuestaria y alterar los patrones clásicos de ejecución de determinados gastos<sup>6</sup>. También ha traído consigo una compleja y singular gestión, inspirada en los principios de agilización y simplificación administrativas y de prevención del fraude que, en nuestro país, se ha articulado normativamente, a través del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, RDL 36/2020), desarrollado a través de diversas Órdenes Ministeriales<sup>7</sup> y complementado a nivel

<sup>3</sup> Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

<sup>4</sup> Reglamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de diciembre de 2020 por el que se modifica el Reglamento (UE) núm 1303/2013 en lo que respecta a los recursos adicionales y las disposiciones de ejecución a fin de prestar asistencia para favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias sociales y para preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT UE).

<sup>5</sup> Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021 por el que se establece el Fondo de Transición Justa.

Adicionalmente también se integran como fondos NGUE el *Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural* (destinado a fomentar el crecimiento económico, la sostenibilidad ambiental y el bienestar social en las zonas rurales), *InvestEU* (para financiar proyectos de inversión en sectores estratégicos vinculados a la transición ecológica y digital), *Horizonte Europa* (relativo a la investigación e innovación), y *RescUE* (para financiar infraestructuras que, en un futuro, puedan hacer frente a emergencias y crisis).

<sup>6</sup> Vid., R. Cicuéndez Santamaría, “Fondos Next Generation UE (claves conceptuales y analíticas)”, *Revista en Cultura de la Legalidad*, nº 28, 2025, pp. 355 y ss. Vid., de hecho, el Anexo I de la Orden 1030/2021, de 29 de septiembre.

<sup>7</sup> Vid., la Orden 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y la Orden 1031/2021, de 29 de septiembre por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las entidades del sector público estatal, autonómico y local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Asimismo, vid., la

territorial con una diversa y heterogénea regulación autonómica<sup>8</sup>. Al respecto, como han señalado otras autoras, este mecanismo financiero inversor europeo inversor “es la consolidación de un nuevo poder de gasto (*spending power*) para alcanzar los objetivos y valores de la Unión Europea<sup>9</sup> y ha supuesto una “construcción en cascada del marco normativo de gestión y control del plan que confía al desarrollo reglamentario, no gubernativo, sino puramente administrativo, el diseño de gestión y control de los fondos del MRR”<sup>10</sup>.

La forma de articular las distintas finalidades de ejecución del PRTR se realizó a través de Proyectos Estratégicos para la Recuperación Territorial y Económica (PERTE), aprobados por el Consejo de Ministros que, teóricamente, instrumentaron la colaboración entre las distintas administraciones y sujetos implicados en su ejecución (administraciones, sector público institucional diverso, universidades, centros de investigación y empresas<sup>11</sup>). En total han

---

Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

<sup>8</sup> Vid., entre otros, VVAA, *La gestión de los fondos Next Generation: claves de la revolución administrativa*, Dir. M.C. Campos Acuña, La Ley, 2021, *in totum*, Rivero Ortega, R. (dir.), *Modernización de la Administración pública para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia*, Ratio Legis, Salamanca, 2021, Gimeno Feliu, J.M., “De las ideas a la acción en la gestión de los fondos europeos: reflexiones propositivas para el diseño de una adecuada gobernanza en su ejecución”, *Cuadernos de Derecho Local*, n° 55, 2021, pp. 88 y ss. M<sup>a</sup>.A. Salvador Armendáriz, “El reto de las administraciones españolas para gestionar los fondos europeos para la recuperación: análisis de urgencia de las reformas iniciadas”, *Cuadernos de Derecho Local*, n° 54, 2021, pp. 52 y ss, Díez Sastre, S., y Marco Peñas, E., “El derecho del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: ¿evolución del derecho público a través de un nuevo *spending power*?”, *CEF Legal, Revista práctica de Derecho*, 285, pp. 50 y ss.

<sup>9</sup> Como ha señalado Baño León, la ejecución del PRTR ha supuesto la creación de un derecho especial para la gestión y control de los fondos, “La ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: ley especial coyuntural versus reforma general regulatoria”, *Revista General de Derecho de los Sectores Regulados*, n° 7, 2021. Vid., Díez Sastre, S., y Marco Peñas, E., “El derecho del Plan de Recuperación...”, *ob.cit.*, p. 51.

<sup>10</sup> Vid., *ibidem*, p. 52. En definitiva, como han señalado estas autoras, el marco jurídico interno para la gestión y control del PRTR tiene naturaleza marcadamente administrativa. El papel del Legislador y del Gobierno se ha reducido al mínimo cediendo el protagonismo al Ministerio de Hacienda, en particular, a la Secretaría General de Fondos Europeos, que ha centralizado la regulación sobre la materia -a través de normas reglamentarias- como su interpretación y aplicación -mediante *soft law*-, con escasa participación de los niveles territoriales inferiores con el añadido, además, de haberse aprobado una vez iniciada la ejecución del PRTR.

<sup>11</sup> Este novedoso instrumento permitía la identificación de ideas y proyectos así como de los interesados en cada uno de los PERTE aprobados, quienes deberían ser identificados y registrados en un *Registro estatal de entidades interesadas* creado al efecto (a través de la aplicación REPERTE) para poder optar a estos fondos, teniendo preferencia para la suscripción de convenios con la Administración, vid., <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/BasesDatos/paginas/reperte.aspx>

sido 12 los PERTE aprobados por el Gobierno, cada uno con su propio sistema de gobernanza y sus respectivos componentes y medidas y que han dado cobijo a distintas actuaciones administrativas (principalmente, transferencias a Comunidades Autónomas, contratos, convenios, subvenciones y préstamos) y respondiendo a claras prioridades políticas (denominadas, en la terminología propia del PRTR, como 31 componentes, 251 medidas, 111 reformas y 140 inversiones, todas ellas reconvertidas en proyectos, subproyectos y actuaciones)<sup>12</sup>. Por otra parte, la distribución de los fondos desde la AGE hacia las CCAA se ha realizado principalmente mediante dos mecanismos: las conferencias sectoriales (97% de los fondos) y subvenciones directas (3%), sin perjuicio de las inversiones ejecutadas por la AGE en las distintas regiones. De hecho, jurídicamente es importante señalar que los fondos europeos que se instrumentan como subvención afectada desde la AGE a las CCAA o a las EELL como beneficiarias<sup>13</sup>, pueden ser ejecutadas por éstas bien como beneficiarias directas bien como “intermediarias” de una ejecución externa en favor de otros sujetos, públicos o privados, vía contratos, convenios, préstamos, garantías, subvenciones o ayudas u otras formas de colaboración pública-privada.

<sup>12</sup> Los PERTE aprobados han sido:

PERTE para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado  
PERTE para la salud de vanguardia  
PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento  
PERTE Agroalimentario  
PERTE Nueva economía de la lengua  
PERTE Economía circular  
PERTE para la industria naval  
PERTE Aeroespacial  
PERTE de digitalización del ciclo del agua  
PERTE de microelectrónica y semiconductores  
PERTE de economía social y de los cuidados  
PERTE de descarbonización industrial

<sup>13</sup> Cuestionándose ocasionalmente el reparto (desigual) de algunas partidas por parte de algunas CCAA. Así, por ejemplo, las Cortes de Castilla y León mostraron su disconformidad con el reparto de los fondos REACT-EU votando una proposición no de Ley instando al Gobierno a convocar el Consejo de Política Fiscal y Financiera para aprobar criterios objetivos y consensuados con las CCAA que no perjudicaran a aquellas con problemas demográficos, vid., Martínez Fernández, J.M., “La gestión de los fondos comunitarios en Castilla y León”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, n° 54, 2021, pp. 192 y ss.

De hecho, debe advertirse que el TS ha considerado ilegales, por no haberse acreditado razones válidas y suficientes para acudir al procedimiento excepcional de concesión directa de subvenciones, las previstas en el Real Decreto 902/2021, de 19 de octubre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para el ejercicio presupuestario 2021, destinadas a la financiación del desarrollo de actuaciones de la inversión “Nuevos proyectos territoriales, para el reequilibrio y la equidad” en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y concedidas a Extremadura, Valencia y País Vasco, atendiendo el recurso planteado por la Comunidad de Madrid, vid., STS 2221/2024, de 18 de abril. Análogo conflicto se ha planteado en la STS 3845/2024, de 1 de julio.

En este trabajo, tras una primera visión general de las cifras y destinos de los fondos NGEU ejecutados en el Principado de Asturias según la información oficial ofrecida por la web del propio PRTR, nos centraremos en particular en aquellos aspectos de la “gobernanza” o gestión jurídico financiera de este tipo de intervención pública articulada vía subvenciones públicas haciendo especial hincapié en las singularidades que presenta en nuestra CCAA y los datos conocidos de las primeras evaluaciones de la ejecución<sup>14</sup>.

## 2. LOS FONDOS EUROPEOS NGEU EN ASTURIAS: CUANTÍAS Y FINES

A falta de un informe específico de la ejecución de los fondos NGEU en Asturias, a diferencia de los que ya existen en otras CCAA realizados por distintos organismos y entidades<sup>15</sup>, o de los informes de fiscalización sobre las medidas aprobadas para ejecutar el MRR o la ejecución de proyectos singulares que existen ya a nivel europeo por parte del Tribunal de Cuentas Europeo y los análogos nacionales<sup>16</sup>, según los datos recogidos en el portal web del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia<sup>17</sup>, desde su puesta en marcha, a

---

<sup>14</sup> El último informe de ejecución del PRTR puede consultarse en <https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/informe-de-ejecucion-del-plan-de-recuperacion>, cerrado a fecha 23 de junio de 2025.

<sup>15</sup> Vid., entre otros, el documento “Evaluación de la ejecución de los fondos Next Generation European Unio (NGEU) en la Comunidad Valenciana”, realizado por el Laboratorio de Análisis de Políticas Públicas, en 2022 y disponible en [https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/ivielab-evaluacion-de-la-ejecucion-de-los-fondos-europeos/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/ivielab-evaluacion-de-la-ejecucion-de-los-fondos-europeos/).

<sup>16</sup> Vid., infra, epígrafe 4 y, en particular, el Informe Especial 13/2024: La absorción de fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, disponible en <https://www.eca.europa.eu/es/publications?ref=SR-2024> y el Informe Especial 06/2026 del Tribunal de Cuentas Europeo, titulado “Lucha contra el fraude en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Un esfuerzo continuo”, disponible en <https://www.eca.europa.eu/es/publications?ref=SR-2026-06>.

<sup>17</sup> Vid., <https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/elisa-el-plan-en-cifras> (última vez consultado, 18/03/2026). En esta web se recoge la información oficial sobre el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España, que permite el acceso al buscador de licitaciones subvenciones y ayudas, incluye la herramienta ELISA (el Plan en cifras) que permite visualizar, según los datos oficiales, el seguimiento de las convocatorias de licitaciones y subvenciones así como de su resolución tanto de los fondos gestionados directamente por la AGE, como los transferidos a las CCAA a través de las Conferencias Sectoriales o los ejecutados por las corporaciones locales. Dicha aplicación extrae los datos publicados en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la Plataforma de Contratación del Sector Público y se va actualizando de forma periódica.

No obstante, centrándonos en el caso particular de las subvenciones públicas, debe advertirse que la información proporcionada por la BDNS, además de no estar disponible en formato reutilizable, resulta incompleta y poco fiable en tanto que, en muchos casos, las subvenciones NGEU han tenido como destinatarias otras administraciones públicas (CCAA, Universidades,

inicios de 2021, el Plan de Recuperación ha supuesto para Asturias una inversión total de 1660 millones de euros aunque según la AIREF es un importe significativamente menor<sup>18</sup>, distribuidos en:

- 1070 millones de euros procedentes de convocatorias y licitaciones de la Administración General del Estado (AGE).
- 590 millones de euros asignados en conferencias sectoriales para su ejecución por la Comunidad Autónoma.



Fuente: ELISA (El Plan en cifras), consultado a fecha 18/3/2026

entidades locales u otros organismos públicos) quienes, a su vez, han establecido líneas de subvenciones destinadas a los beneficiarios últimos, de modo que hay el riesgo de contabilizar doblemente la misma cuantía.

De hecho, el TCu ha señalado expresamente que “Los informes de ejecución publicados en la página web del Plan deberían proporcionar información más detallada sobre el cumplimiento del PRTR, de tal manera que se posibilite el seguimiento fehaciente de su ejecución. A tal efecto, debería figurar información de ejecución más precisa relativa a las políticas palanca, componentes, inversiones y reformas, ofreciendo detalle de los principales instrumentos de distribución de los fondos del PRTR (licitaciones y subvenciones). Asimismo, cuando ello sea posible, deberían incluirse importes exactos y evitar referencias aproximadas”, vid. Informe 1543/2024, del TCu., p. 94.

Y respecto del sistema de gestión informática diseñado para implementar la ejecución de los fondos NGEU (COFFEE-MRR), el TCu ha recomendado que dicha aplicación “muestre la información necesaria para la identificación de los beneficiarios de las ayudas, así como de los contratistas y subcontratistas, con el fin de disponer de una Base de Datos de los perceptores finales de los fondos en línea con lo señalado en el artículo 8.5 de la Orden HFP 1030/2021 y el artículo 22.2.d) del RMRR”, vid., Informe 1543/2024 del TCu., p. 89.

<sup>18</sup> Sorprende, sin embargo, que según los datos que recoge el Observatorio de la AIREF respecto de la ejecución del PRTR en contratos y subvenciones en el Principado de Asturias, la cantidad es de 765M€, vid., <https://www.airef.es/es/datalab/herramientas-interactivas-de-la-airef/observatorio-del-prtr/>

La referida información, señala que “Estos fondos han llegado a un total de 27.418 beneficiarios de diversos sectores, con el objetivo de contribuir a la transformación verde y digital de la economía asturiana”.

Aunque la forma de clasificación de los fondos NGEU puede realizarse atendiendo a muy diversas variables (PERTE, componentes, medidas, proyectos, beneficiarios, modalidades de intervención -contratos, subvenciones, préstamos-...) la información nacional disponible en la página web del PRTR con relación a nuestra CCAA desglosa la ejecución de los fondos NGEU en atención a un criterio funcional, del instrumento jurídico desplegado (principalmente, a través de transferencias directas a la CCAA, convenios de colaboración, contratos, subvenciones y préstamos), sino en función de distintas áreas de gasto, que además, ni siquiera se alinean con los PERTE<sup>19</sup>:

### **1) Infraestructura y mejora de conexiones:**

La AGE ha ejecutado en Asturias con cargo a estos fondos europeos las siguientes inversiones:

- En ferrocarril: 121 M€ procedentes de ADIF y RENFE para actuaciones como la renovación integral de la vía del tren de Gijón-Laviana, las obras de modernización de la línea Pravia-Gijón o la construcción de instalaciones de seguridad y telecomunicaciones del soterramiento de Sama de Langreo.
- En carreteras: 113 M€, de los cuales 100 M€ han sido para la renovación de diversos túneles en la región.
- En puertos: 15,9 M€ para la mejora de la sostenibilidad y accesos ferroviarios en los puertos de Gijón y Avilés y 4,9 M€ para la descarbonización del transporte marítimo de los astilleros de Gijón y de Gondán.
- En Movilidad sostenible y digital: 24,7 M€ para actuaciones en Oviedo, Gijón, Siero y Avilés.

---

<sup>19</sup> Resulta difícil identificar con precisión las actuaciones y cuantías financiadas con fondos NGEU en Asturias. Sin perjuicio del listado que la propia información oficial del PRTR ofrece en su web, en el *Manual de Procedimientos* elaborado por la Oficina de Proyectos Europeos del Principado de Asturias, al que más adelante se hará referencia, se incluye un apartado específico a los componentes, medidas y proyectos asignados a Asturias (p. 25 y ss.) que no se alinean con los recogidos por la aplicación ELISA del PRTR.

Asturias ha ejecutado además 13,4 M€ para proyectos de movilidad sostenible como aparcamientos disuasorios, intercambiadores urbanos y mejoras en la movilidad peatonal en Oviedo, Gijón y Siero.

## 2) Reindustrialización y PERTE industriales

En el marco del **PERTE VEC** (vehículo eléctrico y conectado): 6,6 M€ para proyectos como el desarrollo de una lanzadera *guppy* ecoeficiente (servicio de coche compartido eléctrico que funciona por APP), correspondiente al MOVES Singulares II (1,7 M€); el diseño de una nueva línea de fabricación de un vehículo de transporte de pasajeros en entornos urbanos, eléctrico y conectado, que integre materiales más ligeros y sostenibles, de la empresa ADN Context, en Gijón (0,3 M€) o el diseño de un vehículo tractor aeroportuario autónomo, 100% eléctrico y con rango extendido de H2, de la empresa Izertis (0,4 M€).

En el **PERTE Economía Circular** se han destinado 4,3 M€ para dos proyectos de ArcelorMittal y Refractaria, en Siero, que transforma el modelo de producción de aluminio automatizando procesos y la circularidad.

En el marco del **PERTE Aeroespacial**, 5 M€ para proyectos como el de la empresa *The Next Pangea SL* para desarrollo de materiales disruptivos y tecnologías habilitadoras para aeroestructuras sostenibles en el municipio de Gozón (0,9 M€) o el de PixelHub que desarrolla una plataforma digital e inteligente de servicios de ingeniería de producción aeronáutica (0,2 M€).

En el **PERTE Agroalimentario**: 5,7 M€ para proyectos destinados al fortalecimiento del sector agroalimentario y de distintas bodegas.

Con relación al **Programa de Apoyo al Transporte Sostenible y Digital (PATSYD)**: 9,3 M€ para dos empresas con proyectos que impulsen la descarbonización del transporte en los sectores terrestre, marítimo y aéreo, como las empresas de producción de portacontenedores Talleres Alegría o Ermewa Ibérica.

En el Programa **AYUDAS CERSA PARA PYMES**: la Compañía española de reafianzamiento ha garantizado la financiación para 593 pymes y autónomos de Asturias por valor de 29,2 M€.

Por su parte, la Comunidad gestiona los programas MOVES, que forma parte del PERTE VEC, para apoyar la compra de vehículos eléctricos y el despliegue de puntos de carga. para el fomento del vehículo eléctrico para los cuales ha recibido un importe total de algo más de 30 M€<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Según consta en la información oficial de la web del PRTR, con relación a esta línea, Asturias ha recibido 1,4 m€ del programa MOVES II, de los que ha ejecutado el 111% y 28,5 M€ de los que ha ejecutado el 0% (p.4).

### 3) PERTE de energías renovables, hidrógeno y almacenamiento (ERHA).

La AGE ha destinado más de 434,4 M€ a proyectos enmarcados en el PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (PERTE ERHA), de los que 199,9 M€ son para la planta Sunwafe, de producción de obleas para la fabricación de paneles fotovoltaicos, que desarrolla la empresa InnoEnergy, en Gijón. Además, destacan los siguientes proyectos para impulsar la transición energética y el liderazgo en energías limpias:

- Proyectos de Comunidades energéticas: 0,3 M€ para un proyecto piloto innovador de la Comunidad energética ASOLEYAR Santa Bárbara, Gijón y para ayudas destinadas a la transformación energética de oficinas.
- Proyectos de hidrógeno y geotermia: destaca el de `Asturias H2 Valley', de la empresa H2 Aboño, para una planta de producción y suministro de hidrógeno verde de 100 MW de capacidad de electrólisis (78 M€).
- Biogás: 2,4 M€ para el proyecto Mootrient, de biogás, que desarrolla la empresa EnergyGreen Gas en Tineo.
- Renovables marinas: destaca la instalación de convertidores de energía undimotriz en aguas del Puerto de Avilés (WAVEASTUR) por la empresa Duro Felguera Green Tech (2,1 M€)..

Y con relación a los fondos destinados a la rehabilitación energética de edificios públicos (Programa PIREP municipal), por cuantía de 21,8 M€, se han financiado actuaciones como la rehabilitación integral con naturalización del colegio público especial de Castiello, en Gijón, la implantación del nuevo modelo energético en el colegio público los Campos en Gijón o la rehabilitación del colegio público Marcelo Gago, en Avilés.

Asturias ha gestionado, entre otras partidas, 4,9 M€ para autoconsumo y almacenamiento residencial, de los que ha ejecutado el 75%%, y 3,1 M€ para la rehabilitación energética en industria y servicios, de los que ha ejecutado el 60%.

### 4) PERTE de descarbonización y agua, por una cuantía de 64,4 M€, se han financiado proyectos como:

- La modernización de la planta de producción de fertilizantes de Fer-tiberia, en Avilés (45,4 M€).

- La mejora de la eficiencia energética y ahorro energético de la empresa Asturiana de Zinc, en Castrillón (2 M€).
- La descarbonización de las fuentes de energía, como el de la planta de La Felguera (Langreo) que produce ácido acetilsalicílico de Bayer, en colaboración con Iberdrola, en todo el mundo (79.000 €) o de Celulosas de Asturias, en Navia (4,2 M€).

En el ámbito del **PERTE del agua**, se han destinado 26 M€ para la digitalización del ciclo del agua, destacando los asignados a la Agrupación Anda, aglomeración del Nora, beneficiando a los ayuntamientos de Siero, Llanera, Nava o Sariego, entre otros (9,4 M€) y la implantación de un modelo de digitalización de la gestión del ciclo del agua en los sistemas supramunicipales de los Arrudos y la aglomeración de Gijón (6,8 M€).

Con relación al componente de renaturalización de las ciudades, se han asignado 2,8 M€ para el proyecto de transformación del ecosistema urbano de Gijón a través de una restauración ecológica colaborativa e innovadora, liderado por la Universidad de Oviedo y el Ayuntamiento de Gijón.

Respecto de la lucha contra los incendios forestales, se han destinado 4,6 M€ para ampliar la base BRIF en Tineo. La Comunidad Autónoma, por su parte, ha recibido 3,18 M€ para digitalización del agua y 1,68 M€ para prevención de inundaciones.

La Comunidad Autónoma ha recibido 3,7 M€ en Conferencia Sectorial de Medio Ambiente para la digitalización del ciclo del agua y 1,6 M€ para actuaciones de prevención de inundaciones.

## **5) Cohesión territorial y retos demográficos**

Asturias ha recibido 7,8 M€ para proyectos de energía limpia en municipios de menos de 5000 habitantes y se han destinado 19,5 M€ para mejorar la conectividad digital mediante los programas UNICO Banda Ancha, Redes Activas y 5G Rural.

## **6) Digitalización y ciencia**

La AGE ha destinado 2,6 M€ del PERTE CHIP para tres proyectos de la convocatoria MISIONES para investigar la competitividad del diodo de potencia con sustrato de carburo de silicio, de la empresa Nanoker Research y otros dos para integrar chips fotónicos en 3D, por las empresas Icube Ingeniería e Itresa Ingeniería.

En el ámbito de las PYMES, se han canalizado 79,5 M€ para el kit digital y 6.5 M€ articuladas como bono de asesoramiento digital (KIT Consulting).

Por su parte, la comunidad también participa en 3 Planes Complementarios de I+D con 5,5 M€: Agroalimentación (0,6 M€), Biodiversidad (1M€) y Energía e Hidrógeno renovable (3,8 M€).

### **7) Economía Social y de los cuidados:**

Asturias ha recibido 57,5 M€, para la financiación de equipamientos públicos para adaptarse al nuevo modelo de cuidados de larga duración, para el plan de modernización de servicios sociales y de equipamientos domiciliarios que favorezcan la autonomía personal. Asimismo, con relación al PERTE de salud de vanguardia, ha recibido 37.5 M€ para la creación de la Unidad de Investigación Clínica del HUCA, 4,9 M€ para el Centro Demostrador para el estudio de salud pública y 2,4 M€ para el estudio del envejecimiento e innovación biosanitaria en el Principado de Asturias. Finalmente, en materia de igualdad, se han recibido 1,6 M€ para la creación de un Centro de servicio de atención integral 24 h a víctimas de la violencia sexual en Oviedo.

En este ámbito la Comunidad Autónoma ha desarrollado las siguientes actuaciones:

- Vivienda: En Asturias ya se están desarrollando 613 viviendas de alquiler social, en 18 municipios, con una financiación de 22,7 M€ del Plan de Recuperación (por ej., 250 viviendas en el Llano de Gijón, 60 en Langreo o 37 en Mieres) y 27 M€ para actuaciones de rehabilitación de barrios que benefician a 1.086 viviendas.
- Rehabilitación energética de edificios:
  - Programa PREE: la Comunidad Autónoma ha recibido 47,5 M€ de los que ha ejecutado 75%.
  - Programa PREE 5000: la Comunidad Autónoma ha recibido 2,1 M€ de los que ha ejecutado 88%.
  - Programa PIREP autonómico: la Comunidad Autónoma ha recibido 10,3 M€ para proyectos de rehabilitación de edificios públicos de titularidad autonómica que se reparten en actuaciones como la mejora de la eficiencia energética del Palacio de la Justicia, de la sede judicial de Cangas del Narcea o del Instituto Adolfo Posada.

- Educación:
  - FP: 3.170 nuevas plazas creadas, de las que 1.240 están relacionadas con la rama de digitalización. Por municipios se han creado, por ejemplo, 490 en Oviedo, 410 en Avilés o 120 en Luarca.
  - PLAZAS DE 0-3 AÑOS: 1.085 nuevas plazas.
  - PROA+ (Programa para la Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo): 65 centros adheridos al programa, cuyo objetivo es reducir el abandono escolar y mejorar el éxito de alumnos vulnerables, 23 de ellos ubicados en zonas rurales.
  - AULAS ATECA (Aulas de Tecnología Aplicada): se han creado 89 espacios innovadores e inmersivos diseñados para la Formación Profesional en 24 localidades con el objetivo de modernizar la enseñanza mediante la incorporación de tecnologías y la simulación de entornos laborales reales, fomentando el aprendizaje activo, la colaboración y la empleabilidad.
  - AULAS DIGITALIZADAS: Se han digitalizado 5.805 aulas en la Comunidad Autónoma.
- Sanidad
  - PLAN INVEAT (inversión en equipos de alta tecnología del Sistema Nacional de Salud): la comunidad ha recibido 12,8 M€ para la compra y actualización de equipos de alta tecnología en 6 hospitales.
  - PERTE Salud de vanguardia:
    - Transformación digital de la atención primaria: 6 M€.
    - Mejora de la asistencia sanitaria a los pacientes con ELA: 1,5 M€.

## 8) En comercio, turismo y cultura

En materia de turismo Asturias ha recibido 1,7 M€ para el programa de Experiencias Turísticas con el que se desarrolla el corredor de ecoturismo de la España verde (0,9 M€) o el proyecto de Ecoturismo Científico promovido por la Fundación para la conservación del quebrantahuesos (0,8 M€), 8,1 M€ para la mejora del patrimonio histórico con uso turístico (como los 2,1 M€ para la recuperación de la Mina de Arano, 3 M€ para la rehabilitación del Palacio de Balsera para Espacio de Arte en Avilés (3 M€) o 3 M€ para el castro de la Campa Torres de Gijón.

En el sector comercio, Asturias ha recibido 4,3 M€ del programa de apoyo a mercados y zonas urbanas comerciales y 3,6 M€ para ayudas al fortalecimiento de la actividad comercial en zonas turísticas.

Nuestra Comunidad Autónoma, por su parte, ha gestionado 67,5 M€ para desarrollar 21 Planes de Sostenibilidad Turística en Destino, 5,8 M€ para el Plan Nacional Xacobeo 2021 y 7,9 M€ para Planes de Sostenibilidad Turística vinculados al Xacobeo 2021, aparte de 1,8 M€ para medidas de conservación, restauración y puesta en valor del patrimonio cultural español.

Con relación a estos datos, y con alcance general, cabe señalar que muchas de las actuaciones descritas y financiadas con los fondos NGEU no son sino una versión actualizada e intensificada de políticas europeas preexistentes y compromisos nacionales de inversiones ya adquiridos o previstos antes de la aprobación de la concesión de los fondos NGEU. Como se advierte, además, los datos ofrecidos ponen el énfasis en las actuaciones y el destino (PERTE, componentes o medidas, en la terminología del PRTR) sin precisar si la forma de ejecución se ha realizado vía contratos o vía subvenciones u otro tipo de ayudas (garantías, préstamos, transferencias a la CCAA, convenios de colaboración). De ahí que, como han señalado otros autores “una buena parte de los proyectos innovadores que se incluyen en los nuevos planes domésticos (nacionales, autonómicos y locales) son, en realidad, *proyectos previos*: ya preparados, aprobados e incluso en ejecución. Esto no es una desviación aplicativa de la estrategia *Next Generation EU*, sino el buscado reforzamiento –mediante fuentes financieras extraordinarias– de aquellas actuaciones públicas ya en marcha que más directamente entroncan con los objetivos europeos de recuperación”<sup>21</sup>. Ahora bien, como ha señalado el Tribunal de Cuentas, dado que el art. 5 del RMRR establece la no sustitución de los gastos presupuestarios nacionales ordinarios y el principio de adicionalidad de la financiación de la Unión, al incorporarse los fondos MRR a convocatorias de ayudas que ya se venían utilizando en ejercicios precedentes a 2021, a las que se da continuidad, se mezclan los objetivos y se dificulta el seguimiento de los fines específicos priorizados por el PRTR<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Vid., Velasco Caballero, F., “Aplicación del régimen administrativo especial de los fondos Next Generation EU a las entidades locales”, *REALA*, nº 16, 2021, pp. 35.

<sup>22</sup> Vid., Informe 1543/2024 del TCu de fiscalización de las medidas adoptadas en el ámbito de la Administración General del Estado para la implantación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, p. 92.

### 3. LA GESTIÓN AUTONÓMICA DE LOS FONDOS EUROPEOS: CARACTERÍSTICAS GENERALES

Como se indicó anteriormente, los mecanismos para canalizar la ejecución de los fondos NGEU han sido manifiestamente heterogéneos. En ocasiones, han financiado inversiones directamente ejecutadas por las AGE, individualizadamente o en colaboración con las administraciones autonómicas, vía transferencias o subvenciones directas a las CCAA. Una gran parte de los fondos se han ejecutado asimismo a través de contratos públicos y convenios de colaboración pública-privada, licitados o promovidos por el sector público estatal, autonómico o local. Un tercer cauce de ejecución han sido las subvenciones públicas, en su acepción tradicional, esto es, como entregas de fondos gratuitas sin contraprestación a beneficiarios (públicos o privados) para la ejecución de una determinada actividad o proyecto de interés público, previa aprobación de las respectivas bases reguladoras y convocatorias o mediante resoluciones de concesión directa. Finalmente, también la financiación europea se ha empleado como préstamos y garantías de financiación o como dotación de consorcios y empresas de economía mixta<sup>23</sup>.

Esta compleja y heterogénea ejecución de los fondos NGEU ha traído consigo una alambicada gestión económico financiera en la que han participado múltiples agentes públicos de distinta naturaleza (concedentes, gestores, beneficiarios) antes de alcanzar a los destinatarios finales (tanto sujetos públicos como privados) y que, desde el punto de vista normativo, se ha amparado en las previsiones establecidas en el citado Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (RDL 36/2020).

Esta es una primera singularidad destacable de la gestión de los fondos NGEU: la articulación de un nuevo régimen jurídico singularizado, aprobado por la vía de urgencia, de contenido heterogéneo (con disposiciones varias sobre organización, empleo público, contratación, subvenciones, normas presupuestarias y de gasto público...), vigente además para un marco de tiempo muy limitado (hasta el 31 de diciembre de 2026)<sup>24</sup>, con una confusa aplicación

<sup>23</sup> Vid., Díez Sastre, S., y Marco Peñas, “El derecho del Plan de Recuperación...”, ob.cit., p. 55.

<sup>24</sup> Como señala Velasco Caballero, “El Real Decreto-Ley 36/2020 afecta de forma también diversificada a las leyes administrativas vigentes. Unas veces, el Real Decreto-Ley *modifica* –esto es, deroga parcialmente– leyes administrativas previas, tanto generales (como la Ley de Contratos del Sector Público, la General de Subvenciones y la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público) como sectoriales (es el caso de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental). Otras veces el RDL-PRTR regula materias o cuestiones ya

subjetiva<sup>25</sup>, retrasos en las implementación de las aplicaciones de gestión<sup>26</sup> y complementado, para mayor complejidad gestora, con una regulación autonómica *ad hoc* con el objetivo de agilizar, simplificar y ordenar organizativamente

---

reguladas en previas leyes administrativas, pero no las deroga, sino que dispone un régimen administrativo *especial* para la gestión administrativa de los fondos europeos, pero sin modificar el texto de las leyes generales. Finalmente, el mismo Real Decreto-Ley 36/2020 también crea *nuevos instrumentos de gestión*, no regulados hasta ahora en previas leyes administrativas: es el caso de los llamados PERTE (Proyectos Estratégicos de Recuperación y Transformación Económica)", vid., "Aplicación del régimen administrativo especial...", ob.cit., p. 37.

<sup>25</sup> La imprecisión técnica del RDL 36/2020 es notable en este punto. Mientras su artículo 2 refiere su ámbito subjetivo de aplicación a "cualesquiera entidades del sector público", dando a entender su carácter básico, su D.F. Primera.2 expresamente establece que "no tiene carácter básico y, por tanto, solo será de aplicación a la Administración General del Estado y al sector público institucional estatal". A ello hay que añadir que alguno de los preceptos de este RDL modifican con alcance general e indefinido varias leyes administrativas generales (por ejemplo, la nueva regulación de los encargos a medios propios contenida en la DF 5ª), mientras que otros simplemente excepcionan o desplazan su aplicación en relación con los fondos europeos NGEU (como las normas sobre la tramitación anticipada de expedientes de gasto con cargo a algunos de estos fondos, aplicable a todas las Administraciones públicas), excepción que unas veces se aplica a todas las Administraciones públicas y otras sólo a la Administración del Estado (como sucede con la atribución exclusiva de los PERTE al Consejo de Ministros en el art. 13). Todo ello suscita la aplicación supletoria del citado RDL en los ámbitos autonómico y locales. Al respecto, compartimos la opinión de Velasco Caballero al señalar que, "En relación con el Real Decreto-Ley 36/2020, su posible aplicación supletoria a las comunidades autónomas y las entidades locales depende de en qué medida se considere que la gestión de los fondos europeos NGEU es una actividad administrativa propiamente singular y especial, y por tanto demandante de una regulación también especial (o, en su defecto, de la aplicación supletoria de las normas especiales que rigen esa actividad para la Administración del Estado). En relación con esto hay que señalar que, en su mayor parte, el Real Decreto-Ley 36/2020 no regula inmediatamente la Administración pública, ni el sector público. Regula la gestión administrativa de ciertos fondos europeos (los que menciona en el art. 2). Se puede decir, de forma más descriptiva, que el objeto propio y característico del RDL-PRTR es la *recuperación económica* post-covid mediante la gestión administrativa de fondos europeos. El RDL-PRTR no tiene por objeto propio ni las subvenciones, ni la intervención del gasto, ni la contratación pública, ni los consorcios. El objeto de regulación es la recuperación económica mediante la gestión administrativa de los fondos europeos. Es una regulación especialmente adaptada a la estrategia, condiciones y reglas temporales de los Reglamentos (UE) 2020/2094 y 2021/241 (.). A partir de esta identificación de la singular materia regulada en el RDL-PRTR se puede considerar la posibilidad de que en determinados aspectos de la gestión autonómica y local de los fondos europeos pueda haber un verdadero déficit de regulación que llame a la aplicación supletoria de preceptos del RDL-PRTR sólo aplicables de forma directa a la Administración del Estado. Esta labor de identificación e integración de lagunas sólo puede hacerse de forma muy selectiva y *caso por caso*", vid., "Aplicación del régimen administrativo...", ob.cit., pp. 48 y 49.

<sup>26</sup> Como pusiera de manifiesto el TCU en su informe de 2023, el sistema informático de gestión y seguimiento del PRTR, denominado COFFEE-MRR, ha desembocado en retrasos en la carga de proyectos en dicho sistema, en falta de interoperabilidad con otras aplicaciones y en la ausencia de uso como instrumento para el análisis de riesgos. Además, este sistema no ofrecía, a 31 de mayo de 2022, información sobre los beneficiarios de ayudas, contratistas y subcontratistas.

te la gestión de los fondos europeos en la respectiva administración territorial<sup>27</sup>. Debe advertirse además que, *a priori*, existían diferencias significativas en las capacidades institucionales de las respectivas CCAA para absorber y gestionar estos fondos, por lo que muchas han tenido que reforzar estructuras administrativas, recursos humanos, normativa, procedimientos y sistemas tecnológicos para afrontar la ejecución de estas partidas<sup>28</sup>.

Este complejo marco normativo está sometido a cambios, puesto que el propio PRTR ha ido incorporando “adendas” que no son sino modificaciones de los hitos y objetivos inicialmente comprometidos. Además, en caso de duda interpretativa, el referido marco debe interpretarse y ejecutarse de modo que facilite el cumplimiento de los fines europeos de la recuperación, siendo prioritario la consecución de resultados (hitos y objetivos, en la terminología del MRR), y no tanto en la realidad y corrección de los costes reembolsables como es la pauta de funcionamiento de la gestión de otros fondos europeos, lo cual constituye también una singularidad de gestión especialmente relevante en la ejecución de estos fondos<sup>29</sup>. Así se infiere de lo previsto en el considerando 18 del Reglamento 2021/241 al señalar que “... los métodos de ejecución que

<sup>27</sup> Vid., en particular, Decreto-ley andaluz 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Decreto-Ley extremeño 3/2021, de 3 de marzo, de medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Decreto-ley valenciano 6/2021, de 1 de abril, del Consell, de medidas urgentes en materia económico-administrativa para la ejecución de actuaciones financiadas por instrumentos europeos para apoyar la recuperación de la crisis consecuencia de la Covid-19, Ley castellano-manchega 4/2021, de 25 de junio, de Medidas Urgentes de Agilización y Simplificación de Procedimientos para la Gestión y Ejecución de los Fondos Europeos de Recuperación, Decreto-Ley catalán 5/2021, de 2 de febrero, por el que se aprueban medidas urgentes para la implementación y gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del Fondo REACT-EU para la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público., Decreto-ley canario 4/2021, de 31 de marzo, de medidas urgentes para la agilización administrativa y la planificación, gestión y control de los Fondos procedentes del Instrumento Europeo de Recuperación denominado “Next Generation EU”, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias y por el que se establecen medidas tributarias en el Impuesto General Indirecto Canario para la lucha contra la COVID-19.

<sup>28</sup> Vid., R. Cicuéndez Santamaría, y M. Tamayo Sáez, “La gestión autonómica de los fondos next generation: ¿problema u oportunidad?”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, núm. 6, 2024, pp. 116 y ss.

<sup>29</sup> Sobre la gestión de subvenciones y ayudas europeas con cargo a los fondos *clásicos o tradicionales* europeos vid., por todos, Ordóñez Solís, D., “El derecho de las subvenciones y ayudas públicas en la Unión Europea. Principios inspiradores. El control y el régimen de responsabilidad derivado de la gestión de los fondos europeos”, en VVAA., *Derecho de las subvenciones y ayudas públicas*, coord. por A.R. Rodríguez Castaño y dir. Por A. Palomar Olmeda y M. Garcés Sanagustín, 2023, págs. 185-231, Marco Peñas, E., “Derecho *en y tras* la pandemia. Los mecanismos de apoyo de la UE para hacer frente a la crisis de la Covid-19: el alcance de la solidaridad entre Estados miembros en la UE” y F. Velasco Caballero y

se establezcan conforme a este Reglamento deben elegirse con arreglo a su capacidad para cumplir los objetivos específicos de las acciones y para lograr resultados...”.

Desde el punto de vista de la gestión orgánica, si bien ha existido un especial *centralización* en el caso de los fondos NGEU -a diferencia de la territorialización más características de otros fondos estructurales europeos-, un principio inspirador ha sido la “cogobernanza” esto es, la participación, cooperación y coordinación entre todos los actores involucrados. Para ello, el RDL 36/2020 ha articulado diferentes estructuras y mecanismos de colaboración pública-privada, tales como la *Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia* (regulada en el artículo 14 del RDL 36/2020, de composición íntegramente gubernativa y presidida por el Presidente del Gobierno) y encargada de establecer las directrices políticas generales para el desarrollo y ejecución del Plan<sup>30</sup>; las *Conferencias y Comisiones Sectoriales* vinculadas al PRTR (30 celebradas en 2024<sup>31</sup>), como órganos “idóneos” de cooperación administrativa que reúne a altos órganos de la AGE y de las CCAA, competentes por razón de la materia (art. 19 del RDL 36/2020); la participación de las EELL a través de la FEMP en las conferencias y comisiones sectoriales o la creación de una *Mesa de diálogo* específica con agentes sociales y empresariales para el PRTR, aparte de otros *foros consultivos* específicos como el Consejo Estatal de la PYME, el Consejo Consultivo de Transformación Digital o el Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación. Ahora bien, no debe obviarse que ha sido la AGE quien ha definido los PERTE -con escasa participación de las CCAA y EELL-, ha llevado la iniciativa en la selección de los instrumentos jurídicos de ejecución y es ella quien fija el orden del día de la respectiva conferencia sectorial así como los criterios que han servido de base para la distribución territorial de los créditos presupuestarios

La realidad evidencia, sin embargo, el alto grado de centralización en la gestión de estos fondos, empezando por la propia elaboración (autónoma) del PRTR por parte del Gobierno, con cierta opacidad, con escasa intervención de las administraciones territoriales en su contenido y diseño<sup>32</sup> y continuando

---

B. Gregoraci Fernández (coords.), *Derecho y política ante la pandemia: reacciones y transformaciones*, AFDUAM Extraordinario, 2021, pp. 355 y ss.

<sup>30</sup> Vid., art. 14 del Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre.

<sup>31</sup> Vid., S. Díez Sastre, “El diseño y la gobernanza del Plan de Recuperación, Transforación y Resiliencia en clave territorial”, *Informe Comunidades Autónomas*, 2021, p. 100.

<sup>32</sup> Como ha señalado Díez Sastre, “Parece razonable entender que las especiales circunstancias que rodean al MRR, así como su finalidad, deberían haberse proyectado sobre la forma de elaboración de los planes nacionales de recuperación y resiliencia. El tratamiento de estos planes como actos administrativos que se aprueban tras la comprobación de su ajuste a una serie de criterios generales no coherente bien con su naturaleza esencialmente política y su

por la marcada orientación ejecutiva y presidencialista de su gestión y control, con la presencia de Comisiones, Comités, Direcciones Generales y órganos de control interno de exclusiva composición estatal. Baste señalar que la Autoridad responsable del MRRR es la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda (art. 20.1 del RD 36/2020) y la Autoridad de control del MRR es la Intervención General de la Administración del Estado (art. 21 del RDL 36/2020)<sup>33</sup>. Al respecto, sin embargo, el TCu ha apreciado “el incumplimiento por el Comité Técnico de parte de las funciones de coordinación y apoyo a la gestión de los departamentos que tiene atribuidas, como aprobar manuales de procedimiento, pliegos de contratación o bases reguladoras de subvenciones, y crear los grupos o designar las unidades para coordinar materias transversales de gestión y proponer soluciones comunes”, así como “la falta de acuerdos o recomendaciones adoptados por la Conferencia Sectorial del Plan, a la que corresponde canalizar la participación de las CCAA en los proyectos del PRTR y establecer vías y mecanismos de cooperación y coordinación”<sup>34</sup>.

Desde la perspectiva de la gestión, el RDL 36/2020 no predetermina la forma de gestión de los fondos europeos. Todas las formas de actuación ad-

---

carácter estratégico. Por otro lado, se producen tensiones internas en la medida en que la ejecución de gran parte de las medidas debe llevarse a cabo por las autoridades regionales y locales, mientras que la representación de los Estados frente a la Unión Europea se asume únicamente por los gobiernos centrales”, vid., “El diseño y la gobernanza...”, ob.cit., lp. 100. Así lo puso de manifiesto también el dictamen emitido a fines de 2021 por el Comité Europeo de las Regiones sobre la ejecución del MRRR (2022/ C97/05) y así lo ha señalado también el Tribunal de Cuentas, advirtiendo que han existido casos en los que los la distribución de los hitos no se produjo en la conferencia sectorial correspondiente ni está recogida formalmente en los convenios lo que supone un riesgo en el reconocimiento de las obligaciones asumidas en la ejecución de los subproyectos o actuaciones a realizar por las comunidades autónomas (Informe de Fiscalización de 20 de diciembre de 2023, p. 40).

Es notorio, de hecho, que la implementación de los fondos NGEU a nivel local, por ejemplo, ha estado fuertemente condicionada por el tamaño y los recursos técnicos y organizativos de las respectivas entidades locales y que las reformas normativas y medidas de simplificación administrativa no han logrado mejoras significativas en el ámbito municipal existiendo una profunda desconexión entre el diseño legal y la realidad administrativa Vid., Navarro Gómez, C., González Medina, M., y Vera Luis, L.A., “Gobiernos locales y ejecución de Fondos Next Generation EU: capacidad de los municipios madrileños para la gestión de fondos europeos”, en VVAA, *Anuario de Derecho Municipal*, nº 18, 2024, p. 167 y ss.

<sup>33</sup> Críticos con esta centralización excesiva de los fondos NGEU y con la *sospecha* de una distribución políticamente afín de estos fondos se han manifestado, entre otros, Bernal Blay, M.A. y Navarro Molines, “Fondos europeos para la recuperación, transformación y resiliencia: ejecución y auditoría”, *Revista Aragonesa de Administración Pública (número especial)*, 2021 y Rivero Ortega, R., “La controvertida gestión de los fondos de recuperación en España: exigencias europeas y consenso futuro”, *Revista Española de Derecho Europeo*, octubre-diciembre, 2021, nº 80, pp. 125 y ss.

<sup>34</sup> Vid., Informe 1543/2024 de fiscalización de las medidas adoptadas en el ámbito de la Administración General del Estado para la implantación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, p. 85.

ministrativa actualmente vigentes (contratos, subvenciones, convenios, consorcios, sociedades mercantiles...) son válidas para la gestión de los fondos NGEU, aunque su singularidad principal ha sido ampararse en los novedosos PERTE, creados por Acuerdo del Consejo de Ministros y regulados en el art. 8 del citado RDL 36/2020 como *Proyectos Estratégicos de Recuperación y Transformación Económica*<sup>35</sup>. En el marco de cada uno de estos Proyectos se han diseñado las intervenciones administrativas más idóneas (contratos, subvenciones, créditos, convenios...), a iniciativa principalmente de la AGE tanto en la elección del instrumento jurídico como de sus singularidades de gestión. En todo caso, respecto de cualesquiera de estos cauces ellas su denominador común ha sido promover su simplificación y agilización prescindiendo o sustituyendo trámites o acortando plazos de gestión<sup>36</sup>. Como han señalado otros autores, “la gestión administrativa especial de los fondos europeos se define por esas reglas capitales. En esa medida, todo lo no regulado expresamente en el RDL-PRTR se puede considerar que es actuación administrativa ordinaria, y por tanto regulada por las leyes administrativas ordinarias (estatales o autonómicas)”<sup>37</sup>. Así se infiere de lo previsto en el art. 48.1 del RDL 36/2020 al declarar la “tramitación de urgencia y el despacho prioritario” de los expedientes administrativos que impliquen gastos de fondos europeos.

Por otra parte, uno de los aspectos más singulares de los fondos NGEU ha sido la aprobación de importantes medidas de integridad, transparencia y control en la gestión de los recursos con obligación de los Estados Miembros de implementar todas las medidas necesarias para proteger los intereses financieros de la Unión Europea a través de mecanismos eficaces de prevención, detención y corrección de prácticas fraudulentas, corruptas o que presenten conflictos de interés y en general detecten cualquier irregularidad. Como es sabido, la UE siempre se ha preocupado especialmente por la buena gestión financiera (eficacia, eficiencia y economía) y la protección de sus intereses financieros<sup>38</sup>. Por ello, con mayor motivo, la ejecución de esta ingente cantidad de recursos por parte de los EEMM lleva consigo la implementación de importantes medidas de prevención y control del fraude. El considerando 40 del Reglamento del

---

<sup>35</sup> Cada PERTE responde a una regulación general, dictada por el Ministerio de Hacienda y una específica, aprobada por el Ministerio sectorialmente competente (art. 9.4 RDL 26/2020).

<sup>36</sup> Vid., Bustos Pretel, G. (2021)., Ante el ensayo de simplificación y agilidad administrativa por decreto. En M. C. Campos Acuña (dir.), *La gestión de los fondos Next Generation*, La Ley, pp. 217-269 y Villalalero Díaz, M. (2021), “Desafíos y oportunidades en la gestión y control de los fondos europeos para la recuperación Next Generation EU”, *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, Extra 1/2021, 220-229.

<sup>37</sup> Vid., Velasco Caballero, F., “Aplicación...”, ob.cit., p. 44.

<sup>38</sup> Vid., artículos 310, 317 y 325 del TFUE y artículo 36 del Reglamento Financiero de la Unión Europea.

MRR lo establece con rotundidad: “La aplicación del Mecanismo debe efectuarse en consonancia con el principio de buena gestión financiera incluidas la prevención y la persecución efectivas del fraude, en particular, el fraude fiscal, la evasión fiscal, la corrupción y los conflictos de intereses”. En consecuencia, el artículo 6 de la Orden Ministerial HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, estableció las pautas generales del sistema de gestión del PRTR y obligó a cualquier entidad decisora o ejecutora de estos fondos que dispusiera de un “plan de medidas antifraude” mediante el cual se asumiese el compromiso de que en su ámbito de actuación, los fondos asignados se habían empleado con sujeción a la legalidad obligándose a adoptar las medidas necesarias para prevenir, detectar y corregir conductas fraudulentas, desviaciones injustificadas o posibles conflictos de intereses.

En este contexto, desde la perspectiva del control interno, si bien se estableció como regla general la fiscalización limitada de requisitos básicos en los expedientes de gasto relativos a estos fondos (art. 45) y, novedosamente, el establecimiento de unidades de control en los órganos gestores de la AGE distintas a las intervenciones delegadas, también se introdujeron cláusulas preventivas de corruptelas. Así, a fin de verificar la *ausencia de conflictos de interés* entre los órganos de concesión de subvenciones y los participantes en su ejecución, la Disposición Adicional 112 de la LPGE de 2023 habilitó una aplicación informática (MINERVA) gestionada por la AEAT para analizar las posibles relaciones familiares y vinculaciones societarias, directas o indirectas, en las que pueda haber un interés personal o económico susceptible de provocar un conflicto de interés respecto de las titularidades reales de los solicitantes<sup>39</sup>. En la misma línea, de conformidad con las pautas establecidas por la Comisión en la normativa europea de los fondos NGEU se establecieron *canales de denuncia* de las irregularidades detectadas protegiendo la identidad del denunciante<sup>40</sup>, aunque, según el Tribunal de Cuentas Europeo, la comunicación

<sup>39</sup> Vid., Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Al respecto vid., Oller Rubert, M., “Los conflictos de intereses y la gestión de fondos europeos, en especial los fondos Next Generation”, en *La garantía de la ética y la anticorrupción desde la responsabilidad social de la Administración*, Tirant lo Blanch, 2023, pp.165 y ss. y Capdeferro Villagrasa, O., “Gestión de riesgos en el Plan de recuperación, transformación y resiliencia: la prevención de los conflictos de intereses”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº 6, 2024, pp. 68 y ss. Al respecto el Tribunal de Cuentas Europeo ha señalado que nuestro país no utiliza, salvo ocasionalmente, la herramienta de prospección de datos Arachne para detectar posibles medidas de alto riesgo e identificar señales de alerta a lo largo de todo el ciclo de ejecución del proyecto, vid. Informe 6/2026, p. 42.

<sup>40</sup> Al respecto, vid., en particular, la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen

de la información sobre el fraude relacionado con los fondos del MRRR -hasta la fecha, ha sido (sorprendentemente) inexistente- carece de un enfoque normalizado y centralizado, ya que la base jurídica no exige a los Estados miembros notificar casos de presunto fraude en un sistema informático integrado, como un sistema de gestión de irregularidades, sino que se vincula a la declaración de gestión y no está claro cuándo debiera notificarse un caso de presunto fraude, ni si existe un umbral para la notificación ni qué información normalizada, como las medidas correctoras, debe notificarse para cada supuesto<sup>41</sup>.

Por otra parte, aunque la IGAE ha aprobado una estrategia de auditoría específica aplicada al PRTR que se ha ido actualizando a medida de su ejecución a los efectos de suministrar información a la Comisión y realizar auditorías de los sistemas de gestión y control para verificar si se han adoptado medidas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrección y los conflictos de intereses así como auditorías de seguimiento de sistemas, de legalidad y regularidad del gasto (para verificar el cumplimiento de la normativa de ayudas de estado, la prohibición de doble financiación o el principio de “no causar daño significativo”) estableciendo mecanismos de coordinación (a través del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude) con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) respecto de las sospechas de fraude detectadas, han sido varias las deficiencias apreciadas ya por el Tribunal de Cuentas. Así, entre otras consideraciones, que “el control sobre el riesgo de doble financiación apoyado en declaraciones responsables emitidas por contratistas y beneficios de ayudas presenta limitaciones”, que “el cuestionario de autoevaluación sobre ayudas de Estado y doble financiación destacaban los niveles de riesgo muy alto” y que “los procedimientos de seguimiento de los HYO por parte de los departamentos ministeriales no están formalizados en general, habiéndose apreciado una disparidad de criterios para llevar a cabo esta tarea. Una importante debilidad se debe a que los procedimientos fijados pro los ministerios no describen cla-

---

sobre infracciones del Derecho de la Unión, la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, el RDL 36/2020. En ejecución de esta normativa existe, a nivel de la AGE, un canal antifraude, gestionado por la IGAE y disponible en [https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/CA\\_UACI/SNCA/Paginas/ComunicacionSNCA.aspx](https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/CA_UACI/SNCA/Paginas/ComunicacionSNCA.aspx). Debe advertirse, no obstante, que según ha apreciado el Tribunal de Cuentas Europeo (Informe especial 6/2026), “a un año de la conclusión del período de ejecución del MRR, los organismos de ejecución seleccionados no habían recibido denuncias de casos de fraude del MRRR a través de estos canales. No tenemos constancia de que las autoridades hayan analizado las posibles razones para esta falta de utilización” (p. 41).

<sup>41</sup> Vid., Informe del Tribunal de Cuentas Europeo 6/2026, ya citado, p. 45. También lo había apreciado en este sentido el Informe del TCu 1543/2024, p. 90.

ramente las actuaciones a llevar a cabo en casos de retrasos y posibles incumplimientos”<sup>42</sup>.

Finalmente, desde la perspectiva del control parlamentario, el RDL 36/2020 estableció que el Gobierno informaría trimestralmente sobre los progresos y avances del PRTR ante la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, cuya última sesión se celebró el 17 de diciembre de 2024.

#### 4. LA GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES NGEU: SINGULARIDADES

La gestión de las subvenciones públicas NGEU, uno de los principales instrumentos jurídicos desplegados para la ejecución del PRTR, se ha alejado también de su marco jurídico ordinario contenido en la LGS y en el RGS, que siguen operando como norma supletoria en defecto de pauta procedimental singularizada inferida del RDL 36/2020 e instrucciones complementarias<sup>43</sup> o de las respectivas bases reguladoras, convocatorias y resoluciones de concesión directa, estatales o autonómicas.

En primer lugar, con alcance general, se advierte que las convocatorias de subvenciones se han localizado de forma mayoritaria en la AGE y en el sector público estatal que han adjudicado por esta vía cerca de 12.588 M€, mientras que las CCAA han concedido aproximadamente 5.384 M€ y las entidades locales apenas 49 M€<sup>44</sup>.

La AIREF ha diseñado una aplicación interactiva (denominada *Observatorio del PRTR*<sup>45</sup>) para publicitar, trimestralmente, los datos de ejecución del PRTR centrándose en los importes que están llegando a la economía real a través de la explotación de la información pública (principalmente, BDNS y Plataforma de Contratación del Sector Público). De esta herramienta son destacables algunos datos de especial interés:

<sup>42</sup> Vid., Informe 1543/2024 del TCu, ob.cit., p. 88.

<sup>43</sup> Vid., Instrucción 1/2021, de 5 de mayo, de la Intervención General de la administración del Estado sobre aplicación de las especialidades en materia de fiscalización e intervención previa que se establecen en el RDL 36/2020; Instrucción del Interventor general de la administración del Estado de 29 de julio de 2021 relativa al alcance y contenido del informe previo a la aprobación de las bases reguladoras de subvenciones que deben emitir las intervenciones delegadas de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

<sup>44</sup> Vid., Díez Sastre, S. y Marco Peñas, E., “El Derecho del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia...”, ob.cit., p. 70.

<sup>45</sup> Disponible en <https://www.airef.es/es/datalab/herramientas-interactivas-de-la-airef/observatorio-del-prtr/>

- Las subvenciones concedidas con cargo al PRTR ascienden a 29.118M€ (frente a los 29.924M€ licitados vía contratos).
- Por subsector convocante, más de 11.873M€ han correspondido al sector público institucional estatal (especialmente, IDEA, Red.es, y los Ministerios para la transformación digital y reto demográfico, el de Industria y Turismo y el de Transición Ecológica) y los 8.600M€ de la Administración General del Estado, frente a los 8.527 M€ correspondientes a CCAA y los 118 M€ de las Entidades Locales.
- Por adjudicatarios y beneficiarios, casi el 50 por 100 de las subvenciones concedidas, han tenido beneficiarios y adjudicatarios únicos (1.352.681), esto es, concesiones directas que siempre resultan controvertidas por la posible lesión del principio de igualdad<sup>46</sup>.
- Las 5 principales líneas de inversión han sido el Programa Kit Digital (2765 M€), el relativo al Hidrógeno verde (2.666M€), a la transformación industrial (2.008 M€), el despliegue de energías renovables (1718 M€) y la rehabilitación energética (1514 M€).

En el ámbito de la gestión financiero presupuestaria de este tipo de gasto, como ya he señalado en otra ocasión<sup>47</sup>, de las previsiones contenidas en el Capítulo V (arts. 61 a 65) del RDL 36/2020 se deducen algunas singularidades que solamente serán de aplicación de las subvenciones financiadas con cargo a estos fondos europeos, todas ellas con el común denominador de agilizar la concesión de subvenciones, con previsiones facilitadoras de concesiones directas y con el riesgo de prescindir de los (necesarios) mecanismos eficaces de control. Así:

---

<sup>46</sup> Así, el TS ha rechazado la medida cautelar de suspensión planteada frente a la Disposición transitoria única del Real Decreto 983/2021, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la transformación de flotas de transporte de viajeros y mercancías de empresas privadas prestadoras de servicios de transporte por carretera, así como de empresas que realicen transporte privado complementario, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, cuestionada -por discriminatoria- por el Comité Nacional de Transporte por Carretera, por excluir a determinados vehículos (camiones)., vid., ATS 2476/2022, de 14 de febrero. Idéntica controversia se ha planteado en el ATS 15006/2024, de 4 de diciembre.

<sup>47</sup> Vid., Sesma Sánchez, B., “Derecho de subvenciones en y a partir de la pandemia”, en *Anuario de la Fundación de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, número extraordinario, 2021, pp. 409 y ss. Asimismo, puede consultarse Malaret i García, E. y Padrós i Castellón, X. (2021). La colaboración público-privada en el proceso de ejecución de los planes financiados con fondos NextGenerationEU: más allá de la tradicional distinción entre formas organizativas y formas contractuales, la especial relevancia de las subvenciones”, *Revista Catalana de Dret Públic*, nº 63, pp. 36 y ss.

- No será necesaria la autorización del Consejo de Ministros cuando la concesión de subvenciones supere la cuantía de 12 millones de euros. Asimismo se podrá exceptuar la autorización de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos para la concesión de incentivos regionales cuando se trate de proyectos de cuantía superior a los 15 millones de euros.
- No será necesario el informe del Ministerio de Hacienda en los supuestos de concesión directa de subvenciones «cuando se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas» [art. 22.2.c) LGT], si bien el citado Ministerio «especificará los extremos que deben quedar acreditados en la memoria explicativa respecto de las circunstancias que justifican dicha modalidad de subvención» (art. 60.3 RDL 36/2020). Al respecto, como puso de manifiesto el Consejo de Estado al dictaminar esta norma, «esta solución ofrece numerosas dudas pues no se precisa por qué cauce han de concretarse tales extremos, ni qué requisitos se han de exigir para que se consideren debidamente acreditados y no se trate únicamente de meras declaraciones de intenciones»<sup>48</sup>.
- Podrán acumularse bases reguladoras y convocatorias y, en tales supuestos, solo será exigible el informe de los servicios jurídicos y el de la Intervención Delegada que, en todo caso deberá emitirse en «el plazo improrrogable de diez días naturales». Hay que tener en cuenta, además, que en aplicación del artículo 48 del citado RDL, se prevé la utilización del procedimiento de urgencia cuando razones de interés público lo aconsejen, en cuyo caso, se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos. Al respecto, interesa señalar que el TS ha admitido en casación la interpretación del «artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y los artículos 61.2 y 47 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, a fin de determinar el alcance de la excepción establecida en los preceptos referidos en cuanto a la omisión del trámite de audiencia en los procedimientos para la aprobación de

<sup>48</sup> Vid., Dictamen 783/2020, de 21 de diciembre.

las bases reguladoras de subvenciones financiadas con fondos europeos<sup>49</sup>.

- Los beneficiarios deberán acreditar estar al corriente del pago de las obligaciones de reembolso de cualesquiera otros préstamos o anticipos anteriormente «con cargo a los créditos específicamente consignados para la gestión de estos fondos en los Presupuestos Generales del Estado». Ahora bien, dicho requisito podrá acreditarse mediante declaración responsable o certificación del órgano competente si el beneficiario fuera una administración pública.
- Se fomenta la concesión en régimen de concurrencia no competitiva, esto es, en convocatorias abiertas, a demanda de los beneficiarios se podrán dictar las resoluciones de concesión por orden de presentación de solicitudes, una vez realizadas las comprobaciones de concurrencia de la situación o actuación subvencionable, «hasta el agotamiento del crédito presupuestario asignado en la convocatoria». Esto es, ha habido que *correr a presentar* las solicitudes de ciertas subvenciones.
- En lo referente a la justificación de subvenciones, se amplía hasta 100.000 euros el límite para presentar una cuenta justificativa simplificada; las bases reguladoras podrán eximir de la obligación de presentar aquellas facturas que tengan un importe inferior a 3000 euros; se eleva a 10.000 euros el límite para acreditar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social; se exceptúa la exigencia de presentación de tres presupuestos con carácter previo a la realización del gasto subvencionable y se flexibilizan los compromisos plasmados en las memorias económicas a los efectos de admitir compensaciones entre los conceptos presupuestados siempre que se dirijan a alcanzar el fin de la subvención. En definitiva, una clara relajación de controles y compromisos.
- Se permite la tramitación anticipada «sin crédito disponible» de las subvenciones financiables con fondos europeos, «siempre que se acredite que se ha solicitado la modificación presupuestaria necesaria para la disposición del crédito aplicable y la concesión de esta queda supeditada a la aprobación de dicha modificación». Se «derrumba» así el vicio clásico de la nulidad de los gastos sin cobertura presupuestaria.
- Se flexibilizan las reglas de gestión de gasto previstas para los fondos procedentes del Plan de Recuperación que deban transferirse a

---

<sup>49</sup> Vid., ATS 3657/2025, de 9 de abril.

las comunidades autónomas, al tiempo que se recoge la previsión de que, en el marco de las conferencias sectoriales y de acuerdo con las previsiones incluidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se procederá a la aprobación de los criterios de distribución de fondos para subvenciones gestionadas por las comunidades autónomas con carácter plurianual (art. 86 LGP) para permitir una mejor planificación de su gestión. Esto es, un nuevo foco de tensión competencial si las subvenciones invaden competencias autonómicas, los repartos son injustificadamente desiguales y no se garantiza la transferencia directa.

- Desde el punto de vista de la gestión se ha previsto, por ejemplo, que el Comité Técnico para el PRTR apruebe orientaciones o modelos tipo de bases reguladoras de subvenciones y que la IGAE y la Dirección General de Patrimonio del Estado promuevan las modificaciones necesarias para que la BDNS incorpore la identificación del proyecto o iniciativa a que corresponden la convocatoria, a través del código de referencia único asignado por la Autoridad de gestión nacional, para las convocatorias que se aprueben

## 5. LA GESTIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS EN ASTURIAS

A nivel orgánico, además de las estructuras de gobierno y de gestión habituales, el despliegue de los fondos NGEU en Asturias trajo consigo la creación de una estructura *ad hoc* que ha pivotado, esencialmente, sobre la Oficina de Proyectos Europeos<sup>50</sup>, los Grupos de Monitorización (creados a nivel de Consejería<sup>51</sup>) y el Comité de Evaluación del Plan de Medidas Antifraude del Principado de Asturias<sup>52</sup>.

Desde el punto de vista normativo, a diferencia de otras CCAA, que operaron por una regulación de mayor rango normativo, más detallada y singular-

<sup>50</sup> Creada por Decreto 78/2020, de octubre, de la Consejería de Hacienda.

<sup>51</sup> Al amparo del apartado 5 de las Directrices para la tramitación y gestión de actuaciones financiadas por el mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con el objeto de monitorizar la gestión y ejecución de los subproyectos vinculados al MRRR, revisar y reforzar el cumplimiento del nivel de control I, corregir desviaciones y mejorar procesos, recibir información y evaluar resultados de la ejecución de los subproyectos correspondientes y todas aquellas necesarias para garantizar el cumplimiento de las Directrices para la tramitación y gestión de actuaciones financiadas por el MRR.

<sup>52</sup> Constituido al amparo del Acuerdo de 22 de diciembre de 2021, del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el Plan de Medidas Antifraude de la Administración del Principado de Asturias y su sector público.

rizada de los expedientes de gasto de subvenciones financiadas con cargo al MRR, en nuestra Comunidad Autónoma -dejando aparte las respectivas bases reguladoras y convocatorias-, se optó por una “regulación a la baja”, de forma y de contenido, limitada a cuestiones puntuales y con un perfil más de directrices e instrucciones que de verdaderas normas jurídicas. Si bien su aprobación como Acuerdos del Consejo de Gobierno ha permitido su sucesiva actualización, en rigor, su rango normativo apropiado debiera haber sido, al menos, el de disposición general (Decreto) dado que se trata de disposiciones dictadas en ejecución de derecho europeo y de legislación nacional<sup>53</sup>. En la misma línea, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, también ha señalado que el “elevado nivel de dispersión normativa, con disposiciones de diferente rango, no facilita una gestión eficiente de los proyectos financiados con cargo a los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y no garantiza adecuadamente el principio de seguridad jurídica en los términos previstos en el artículo 129.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”<sup>54</sup>.

Así, de conformidad con la información que ofrece la propia página web del Principado, la gestión de los fondos NGEU se articuló con arreglo a los siguientes Acuerdos del Consejo de Gobierno:

- Acuerdo de 4 de marzo de 2022 (actualizado el 2 de junio de 2023), del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la actualización de las

---

<sup>53</sup> En efecto, a mi juicio, lo procedente hubiera sido la aprobación de una disposición general con rango de Decreto, como mínimo, para fijar estas pautas de gestión de los fondos NGEU en tanto que se dictan para dar cumplimiento a normativa europea y legislación nacional. Su aprobación como Acuerdo del Consejo de Gobierno y su calificación de directrices no se ajusta a su contenido normativo, con su eficacia jurídica y vinculante, dado que no son una simple norma organizativa e incluyen deberes y obligaciones de contenido formal o procedimental exigibles tanto a los órganos gestores como receptores de los fondos que no son sino concreción de las exigencias impuestas por la regulación europea y nacional del PRTR, predeterminando además su eventual responsabilidad en la ejecución y cumplimiento de objetivos.

Vid., infra nota a pie 27 en la que se relacionan, sin ánimo de exhaustividad la normativa autonómica, en su mayoría Decretos Leyes y, en menor medida, Leyes. Lamentablemente, nuestro EA no contempla la previsión de aprobación de Decretos Leyes.

<sup>54</sup> Vid., Informe 141/2023, de 31 de enero, sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En dicho Informe, la Sindicatura también ha advertido otras deficiencias, como la defectuosa planificación estratégica a nivel de subproyectos, la insuficiente transparencia informativa sobre los fondos NGEU, de difícil acceso por parte de los potenciales beneficiarios y agentes implicados, la insuficiencia de recursos humanos y de formación específica para afrontar la compleja gestión de estas partidas, p. 13.

Directrices para la tramitación y gestión de actuaciones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

- Acuerdo de 22 de abril de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el régimen de fiscalización previa limitada para los expedientes de gasto financiados con cargo a los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
- Acuerdo de 2 de junio de 2023 (modificado el 17 de mayo de 2024), del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la actualización del Plan de medidas antifraude de la Administración del Principado de Asturias y su Sector Público.
- Acuerdo de 17 de mayo de 2024, del Consejo de Gobierno, de tercera modificación del Plan de medidas antifraude de la Administración del Principado de Asturias y su Sector Público.

Solamente la Ley 4/2021, de 1 de diciembre de Medidas Administrativas Urgentes del Principado de Asturias estableció en su artículo 11 la única previsión legal relativa a la ejecución de los fondos del PRTR al referirse a la posibilidad de limitar la intervención crítica o previa respecto a cualquiera o a de todos los actos, documentos o expedientes relativos a los fondos procedentes del MRR, incluyendo las obligaciones de gastos de cuantía indeterminada y aquellos otros que debieran ser aprobados por el Consejo de Gobierno. Se trataba con ello de agilizar la tramitación de estos expedientes, prescindiendo de la intervención previa para todo tipo de gastos con independencia de su naturaleza y cuantía. En aplicación de dicha previsión, y de la recogida en el artículo 56.4 del texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario del Principado de Asturias (TREPPA), se adoptó el citado Acuerdo de 22 de abril de 2022 del Consejo de Gobierno por el que se aprueba el régimen de fiscalización limitada de los expedientes de gasto con cargo a los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia<sup>55</sup>. En dicho Acuerdo se especificaron los extremos de general comprobación en los actos de aprobación y compromiso del gasto, por una parte, y en los actos de reconocimiento de las obligaciones, además de especificarse los singulares en casos de contratos, personal, subvenciones y convenios de colaboración.

En particular, respecto de las subvenciones públicas concedidas en régimen de concurrencia competitiva, con relación a la aprobación del gasto destaca (1) la comprobación previa de la existencia de bases reguladoras informadas por la Intervención General con verificación del cumplimiento de los requisitos

---

<sup>55</sup> BOPA de 4 de mayo de 2022.

especificados en el anexo III de las *Directrices para la tramitación y gestión de proyectos financiados por el MRR*<sup>56</sup> o bien que existan bases reguladoras de la subvención aprobadas por la AGE o, en caso de aprobación conjunta de bases y convocatoria, verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el anexo III de las citadas Directrices, (2) que en la convocatoria figuren los criterios de valoración de las solicitudes y se ajustan a los previstos en las bases y (3) que la información sobre la convocatoria consta en la aplicación TESEO-Asturcon XXI.

Tratándose de convocatorias abiertas, además de los extremos señalados anteriormente, debía verificarse que las bases reguladoras incluyeran la posibilidad de trasladar la cantidad no aplicada en un período a posteriores resoluciones y los criterios de asignación en los períodos restantes (mecanismo presupuestario ya contemplado en el RDL 36/2020) así como la comprobación de que la convocatoria fijara el número máximo de resoluciones sucesivas que deberán recaer y, para cada una de ellas, el importe máximo a otorgar, el plazo máximo de resolución y el plazo en que, para cada uno de ellos, podrán presentarse las solicitudes.

Y respecto de la comprobación del compromiso de gasto, tanto en el caso de convocatorias ordinarias como abiertas, debía comprobarse (1) que existe el informe del órgano colegiado correspondiente sobre la evaluación de las solicitudes y (2) que existe el informe del órgano instructor en el que conste que la información que obra en su poder se ha constatado que los beneficiarios cumplen todos los requisitos necesarios para acceder a las ayudas<sup>57</sup>.

Si las subvenciones se otorgasen de forma directa, el citado Acuerdo preveía la comprobación de los siguientes extremos:

---

<sup>56</sup> Al respecto, vid. el Informe del Interventor General del Principado de Asturias en el que se establecen criterios sobre el control de la aprobación de las bases reguladoras de subvenciones mediante el informe que debe emitir la IGPA de acuerdo con el plan anual de control financiero permanente y del plan de recuperación, transformación y resiliencia.

<sup>57</sup> Cuando los beneficiarios de las subvenciones sean Entidades Locales, se estableció que:

- a) En el caso de que la actividad a subvencionar suponga el ejercicio por parte de la Entidad Local de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, que constan en el expediente los informes de inexistencia de duplicidades y de sostenibilidad financiera, salvo que la actividad se financie íntegramente por la Administración del Principado de Asturias o se trate de servicios prestados por la Entidad Local con anterioridad a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- b) En el caso de servicios prestados con anterioridad a la referida Ley 27/2013, de 27 de diciembre, que conste en el expediente el informe del Interventor municipal indicando que se trata de competencias que venían ejerciendo antes de la citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, que se quieren seguir prestando y que cuentan con cobertura presupuestaria suficiente para su financiación.

- Que la concesión directa de la subvención se ampara en alguna de las normas que, según la normativa vigente, habilitan para utilizar este procedimiento.
- Si el procedimiento propuesto para conceder la subvención directa es por excepcionalidad, que el órgano gestor justifica esta circunstancia con indicación de las razones que acreditan el interés público, social o humanitario o las especiales características de la persona o entidad que haya de ejecutar la actividad a subvencionar y aquéllas que justifican la imposibilidad de promover la concurrencia mediante su convocatoria pública.
- Que existe informe del órgano instructor del expediente o del centro gestor en el que, a la vista de la información obrante en el mismo, se constate que las entidades beneficiarias de las subvenciones cumplen los requisitos necesarios para acceder a las mismas<sup>58</sup>s.

A nivel de gestión, la Oficina de Proyectos Europeos del Principado de Asturias, a comienzos de 2024 adoptó un *Manual de Procedimientos* “en ejercicio de las funciones atribuidas como órgano desconcentrado adscrito a la Consejería de Hacienda y Fondos Europeos”, al objeto de disponer de una herramienta metodológica y aportar un esquema general de procedimientos vinculados a la ejecución de los subproyectos asignados a las distintas entidades ejecutoras del Principado de Asturias a través del PRTR, “como una guía de síntesis de orien-

<sup>58</sup> Adicionalmente, para todo expediente de subvenciones, debían comprobarse los siguientes extremos:

- a) Que se encuentran cumplimentados y firmados por el órgano ejecutor en el expediente el checklist de procedimiento (anexo III de las Directrices para la tramitación y gestión de proyectos financiados por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), así como los cuestionarios de autoevaluación de ayuda de estado y doble financiación recogidos en los anexos VIII y IX de las citadas Directrices.
- b) Que la convocatoria o la propuesta de concesión de la subvención refleje expresamente si la subvención constituye o no una ayuda de estado. En caso de que se considere que la subvención no es una ayuda de estado, que conste en el expediente la correspondiente justificación explicitando cuál de los elementos constitutivos de una ayuda de estado fundamentan la ausencia de este tipo de ayuda.
- c) En el caso de que la subvención constituya una ayuda de estado, que en el expediente se identifica con precisión cuál es el régimen al que está sujeta. En el caso de ayudas autorizadas se deberá dejar constancia expresa que se han cumplido todas las condiciones impuestas por la Comisión en su Decisión de autorización.
- d) En el caso de ayudas de mínimos, que consta esta condición en las convocatorias y que se incluye expresamente en las mismas la obligación de que en la resolución de concesión se informe al beneficiario del importe equivalente de la subvención bruta así como la obligación del beneficiario de declarar todas las demás ayudas de mínimos recibidas durante los dos ejercicios fiscales anteriores y durante el ejercicio fiscal en curso.

taciones y recomendaciones, sin ánimo de resultar exhaustiva ni vinculante, de carácter abierto y dinámico que se irá actualizando con la evolución normativa y que sirve como complemento de desarrollo de las Directrices para la tramitación y gestión de actuaciones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia<sup>59</sup>. Aunque a nivel central también se ha publicado un *Manual del usuario de las aplicaciones desplegadas para la ejecución del MRR* (CoFFEE y Minerva), debe advertirse que se trata de instrumentos de *soft law* que, a pesar de su carácter meramente interpretativo, ejercen en la práctica una fuerte capacidad directiva sobre el conjunto del sector público autonómico asturiano llegando a establecer criterios para la atribución de responsabilidades dentro de la organización administrativa, lo que dudosamente tiene rango y eficacia jurídica<sup>60</sup>.

El apartado 9.3 de este Manual detalla pormenorizadamente los aspectos de gestión y, especialmente, de control a verificar en los expedientes de gasto de subvenciones con cargo al PRTR, con especial incidencia en el contenido de las BBRR y convocatorias, el cumplimiento del principio de prohibición de doble financiación, la incidencia del régimen de ayudas de Estado, los deberes y obligaciones de los beneficiarios a efectos de auditoría y control y de publicidad de la actividad o proyecto subvencionado, las normas sobre publicación de las BBRR y convocatoria en los diarios oficiales y en la BDNS, las declaraciones responsables sobre eventuales conflictos de interés, el ritmo de comprobaciones de la ejecución y formas y plazos de justificación y el archivo y custodia de la documentación de los expedientes.

En este contexto procedimental se han ido aprobando las sucesivas bases reguladoras, convocatorias o resoluciones de concesión directa de subvenciones y ayudas. Dos datos extraídos del Observatorio del PRTR de la AIREF con relación a la ejecución de fondos NGEU resultan de especial interés en nuestra Comunidad Autónoma. De una parte, que el número de beneficiarios o adjudicatarios únicos (vía subvenciones o contratos) en Asturias ha sido de 7409 y, de otra, que los tres principales componentes o líneas de financiación desplegados han sido el destinado a rehabilitación y regeneración urbana, por importe de 75.665.102€, el relativo a la economía de los cuidados e inclusión, por importe de 39.578.012€ y el relativo a la movilidad sostenible (urbana), por importe de 30.972.910€. Al respecto interesa señalar además, que las líneas de subvenciones vinculadas a la rehabilitación y regeneración urbana han

---

<sup>59</sup> Disponible en <https://transparencia.asturias.es/transparencia-complementaria/plan-recuperacion-prtr/normas-procedimientos>

<sup>60</sup> Vid., Sarmiento, D., *El soft law administrativo. Un estudio de los efectos jurídicos de las normas no vinculantes de la Administración*, Civitas, Madrid, 2008.

generado una relativa litigiosidad por tratarse de convocatorias abiertas supeditadas a la disponibilidad presupuestaria de modo que, en varios supuestos, los eventuales beneficiarios han visto rechazadas sus solicitudes por insuficiencia de fondos siendo una cuestión controvertida la acreditación del momento de agotamiento de los fondos respecto del momento de presentación de la solicitud especialmente cuando la Administración había reclamado la subsanación de algún extremo al beneficiario<sup>61</sup>.

Aún es pronto para pronunciarse sobre el “éxito” de la implementación de estos fondos, tanto a nivel central como autonómico pero, dejando aparte la comparativa entre los distintos sistemas de prevención del fraude y mecanismos de control articulados por los EEMM para llevar a cabo la ejecución de este programa, deficitarios en general según el reciente informe del Tribunal de Cuentas Europeo<sup>62</sup>, las primeras evaluaciones externas relativas a la consecución de hitos y objetivos señalan que: (1) si bien el PRTR ha permi-

<sup>61</sup> En efecto, el TSJde Asturias ha desestimado varias pretensiones de beneficiarios que se han encontrado en esta situación, vid., entre otras muchas, la STSJAsturias 181/2026, 242/2026, 245/2026, 247/2026, todas de 15 de enero y STSJAsturias 3384/2025, 3394/2025, ambas de 16 de diciembre.

<sup>62</sup> En efecto, el reciente Informe especial del Tribunal de Cuentas Europeo (Informe 06/2026) sobre “Lucha contra el fraude en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia” ha señalado, como conclusión general, que “los sistemas establecidos por la comisión y los Estados miembros para el MRRR a fin de salvaguardar los intereses de la UE frente al fraude no son plenamente eficaces. Si bien la Comisión ha tomado medidas para mejorarlo, el marco de lucha contra el fraude del MRR presenta deficiencias en la detección, la comunicación y la corrección del fraude. Aunque los organismos del MRR en los Estados miembros han aplicado medidas de lucha contra el fraude, a menudo se han introducido con retraso, y no siempre se utilizan medidas de detección, como el análisis de datos y la denuncia de irregularidades. Los datos incompletos e incoherentes sobre el fraude del MRR, la falta de criterios normalizados para la comunicación de casos de fraude y los problemas relacionados con las normas de recuperación pueden obstaculizar la capacidad de la Comisión para aplicar medidas correctoras oportunas y eficaces. Es posible que los casos de fraude solo se confirmen mediante una resolución judicial una vez finalizado el MRR, momento en el que los Estados miembros dejarán de notificar casos de fraude y de facilitar información sobre las recuperaciones a través de declaraciones de gestión, y ya no se podrán aplicar correcciones por la revocación de medidas. Por lo tanto, existe el riesgo de que la Comisión no disponga de información para hacer un seguimiento de los casos y, en consecuencia, para recuperar fondos si los Estados miembros no lo han hecho suficientemente”, vid., Informe 6/2026, del TCuE., sobre “

Al respecto vid., García-Moreno Rodríguez, F., y Cantera Cuartango, J.M., *Los fondos Next Generation: análisis crítico de su implementación, gestión y control en Europa. En particular, el caso de España. De sus presuntuosa constitución y prometedor utilización a su equívoca articulación y deficiente ejecución*, Aranzadi, 2025 y Jiménez Asensio, R., “Integridad pública y prevención: A propósito del diseño y aplicación de las medidas de prevención en los planes antifraude en la gestión de fondos europeos”, *Auditoría y control de la respuesta al Covid-19 y de la implementación de la iniciativa Next Generation UE: XIV Encuentros Técnicos de los OCEX de Santiago de Compostela*, coord. por S. Rego Vilar, 2022., pp. 91 y ss.

tido financiar numerosas iniciativas transformadoras, también han emergido ejemplos de intervenciones cuyo impacto estructural parece limitado o cuya ejecución ha sido problemática<sup>63</sup>; (2) que ha habido una baja absorción inicial en proyectos estratégicos industriales. Así, el PERTE chip (semiconductores): con 12.000 millones de euros, que depende en gran medida de inversiones privadas internacionales que están tardando en concretarse (p.ej., fábricas de chips) y en otros casos se ha evidenciado proyectos incipientes con retrasos notables y dudas sobre su viabilidad industrial a corto plazo (ej., los vinculados al hidrógeno verde); (3) que la situación política del gobierno de coalición ha dificultado alcanzar determinados objetivos (p.ej., equiparar la fiscalidad del diésel a la gasolina o las reformas de las políticas activas de empleo); (4) que algunas ayudas (p.ej., el kit digital) han tenido un alcance muy limitado en la productividad real y otras, como las vinculadas a la digitalización de las administraciones públicas, han tenido un alto coste estructural pero con resultados poco visibles; (5) o que existe un desfase entre los recursos desembolsados y los ejecutados realmente, dada las carencias en la capacidad de gestión de las administraciones, especialmente a niveles descentralizados.

---

<sup>63</sup> Así, el Tribunal de Cuentas ha señalado que la línea relativa a la digitalización de administraciones locales ha tenido resultados discretos al fiscalizar un programa del PRTR destinado a la transformación digital de los ayuntamientos, en el que encontró deficiencias generalizadas en la definición, planificación y seguimiento de los proyectos a nivel municipal. De una muestra de 11 ayuntamientos (incluyendo Madrid y Barcelona) con 19 proyectos por 17,2 millones de euros, la mayoría registraron modificaciones de alcance, ampliaciones de plazos e importantes desviaciones en la ejecución. En varios casos, esto derivó en la pérdida parcial o total de la financiación obtenida: algunos ayuntamientos renunciaron a la subvención o tuvieron que reintegrar fondos por no poder ejecutar a tiempo. Y con relación a la Dotación de dispositivos para reducir la brecha digital educativa. Dentro del componente de educación digital, se financiaron programas para proporcionar ordenadores portátiles y conectividad a alumnos vulnerables, con una inversión prevista de 970 millones de euros para entregar unos 300.000 dispositivos y equipar 240.000 aulas. Esta iniciativa, coordinada con las CC. AA., buscaba acelerar la digitalización de la enseñanza durante la pandemia. Si bien logró distribuir masivamente equipos (más de 200.000 dispositivos según cifras oficiales) y seguramente alivió la brecha digital en muchos hogares, ha sido objeto de evaluación por los órganos de control para verificar su eficacia. El Tribunal de Cuentas (junto a fiscalizadores autonómicos) inició en 2023 una auditoría para analizar cómo se gestionó esta dotación tecnológica en cada región. Los auditores han señalado retrasos en las entregas y la necesidad de asegurar el uso pedagógico efectivo de esos recursos. Sin reformas paralelas en metodologías educativas y formación del profesorado, y que la mera entrega de hardware podría tener un impacto educativo limitado en el largo plazo. Además, mantener y renovar esos dispositivos en el futuro recargará los presupuestos autonómicos una vez agotados los fondos europeos. Este ejemplo ilustra cómo inversiones necesarias en capital humano (digitalización educativa) conllevan desafíos de implementación para lograr un verdadero salto cualitativo en competencias digitales de alumnos y docentes, vid., Informe 1648/2025, de 27 de noviembre, de fiscalización de los planes de impulso y modernización de la formación profesional en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ejercicios 2021 a 2024.

Análogas deficiencias han sido apreciadas por la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias en su informe 141/2023 al advertir, hasta la fecha, que “se han detectado riesgos significativos en el nivel de adecuación de las diferentes estructuras orgánicas al nuevo modelo de gestión orientado a resultados, así como deficiencias en los sistemas de seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos”, apreciándose que “no se está ejerciendo el seguimiento global de subproyectos a nivel autonómico, lo que impide conocer no sólo el grado de avance de cada uno de ellos sino también las eventuales desviaciones respecto de la planificación y adoptar las acciones correctoras que, en su caso, fuesen necesarias para una gestión eficaz y eficiente del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Vid. p. 16.