TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.600

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA PARA AYUDA ALIMENTARIA A LOS DESFAVORECIDOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL, EJERCICIO 2022

TRIBUNAL DE CUENTAS

El Pleno del del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 18 de diciembre de 2024, el Informe de Fiscalización del Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2022, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 9
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 12
II.1. COMPRAS Y SUMINISTROS DE ALIMENTOS 16
II.1.1. Preparación, adjudicación, formalización y publicidad de los contratos 16
II.1.2. Ejecución y pago de los contratos 20
II.1.3. Cumplimiento de la obligación legal de remisión de documentación al Tribunal de Cuentas 22
II.2. LOGÍSTICA Y PLANIFICACIÓN DEL SUMINISTRO DE ALIMENTOS 22
II.3. DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DE ALIMENTOS 25
II.3.1. Consideraciones previas 25
II.3.2. Procedimiento de concesión de las subvenciones 27
II.3.3. Justificación de las subvenciones 28
II.3.4. Cumplimiento de las obligaciones de las OAD como perceptoras de subvenciones 30
II.4. CONTROLES ESTABLECIDOS PARA VERIFICAR EL CORRECTO DESARROLLO DEL PROGRAMA 31
II.4.1. Resultados de las inspecciones de las Unidades de Control 34
II.4.2. Resultado de los controles efectuados por las OAD 38
II.4.3. Resultado de los controles del FEGA para evaluar el Programa 41
II.5. PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO Y EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES 45
II.5.1. Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 45
II.5.2. Igualdad de género 47
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 48
III.1. CONCLUSIÓN SOBRE EL SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN 48
III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS COMPRAS Y SUMINISTROS DE ALIMENTOS 48
III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA LOGÍSTICA Y PLANIFICACIÓN DEL SUMINISTRO DE ALIMENTOS 49
III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DE ALIMENTOS 49
III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTROLES ESTABLECIDOS PARA VERIFICAR EL CORRECTO DESARROLLO DEL PROGRAMA 50
III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO Y EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES 52

ANEXOS……..….55
ALEGACIONES FORMULADAS 99

RELACIÓN DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CAD	Centro/s de almacenamiento y distribución
CCAA	Comunidad/es Autónoma/s
CRE	Cruz Roja Española
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria O. A.
FESBAL	Federación Española de Bancos de Alimentos
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
OAD	Organización/es Asociada/s de Distribución
OAR	Organización/es Asociada/s de Reparto
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
Programa/Programa para ayuda alimentaria	Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil
REDABAL	Sistema de gestión para el reparto de alimentos
SGRM	Subdirección General de Regulación de Mercados
TRAGSATEC	Empresa de Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A., S.M.E., M.P.
UAFSE	Unidad Administradora del Fondo Social Europeo
Unidad/es de control	Área/s funcional/es de Agricultura y Pesca de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1 AYUDA ALIMENTARIA A LAS PERSONAS MÁS DESFAVORECIDAS 15
CUADRO N.º 2 NÚMERO DE ENTREGAS DE ALIMENTOS CON RETRASOS 21
CUADRO N.º 3 INCIDENCIAS DETECTADAS EN EL SUMINISTRO DE ALIMENTOS 24
CUADRO N.º 4 PAGOS EFECTUADOS A LAS OAD 26
CUADRO N.º 5 CANTIDAD DE ALIMENTOS REPARTIDOS A LAS OAD 27
CUADRO N.º 6 IMPORTES TRANSFERIDOS Y GASTOS REALES 29
CUADRO N.º 7 TIPOLOGÍA DE ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE REPARTO 31
CUADRO N.º 8 OBJETIVOS DE LOS PLANES DE CONTROL DEL FEGA 33
CUADRO N.º 9 CONTROLES EFECTUADOS SOBRE LAS OAR 34
CUADRO N.º 10 EMISOR DE LOS INFORMES SOCIALES 37
CUADRO N.º 11 RESULTADO DE LOS CONTROLES DE LAS OAD SOBRE LAS OAR 39
CUADRO N.º 12 INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS BÁSICOS 41

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 PROGRAMA DE AYUDA ALIMENTARIA A LAS PERSONAS MÁS DESFAVORECIDAS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL..... 14

GRÁFICO N.º 2 ACTUACIONES DEL FEGA RESPECTO AL PROGRAMA 2022..... 16

GRÁFICO N.º 3 CRONOLOGÍA DEL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE OAD..... 26

I. INTRODUCCIÓN

El Tribunal de Cuentas ha realizado, a iniciativa propia, la ***Fiscalización del Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2022*** incluida en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2024, aprobado por su Pleno el 20 de diciembre de 2023[1].

Su realización obedece a la relevancia e interés social del referido *Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil* (en adelante el Programa) cuyo objetivo principal ha sido erradicar el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión, suministrando ayuda no financiera a las personas más desfavorecidas en forma de alimentos y/o asistencia material básica y actividades de inclusión social. Este Programa se ha desarrollado en ejecución del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas (FEAD) y ha estado operativo diez años, **desde 2014 hasta 2023**[2].

El Programa alcanzó en 2022 a **1.321.313 beneficiarios** y su financiación se ha articulado en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, a través de tres aplicaciones presupuestarias:

1. La aplicación 21.103.231F.483 cuyos créditos son gestionados por el Fondo Español de Garantía Agraria O. A. (FEGA) organismo autónomo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que es la más relevante tanto en términos económicos como por el impacto directo que tiene en los beneficiarios del Programa, con unos créditos iniciales de 90.000.000 de euros, y que constituye el objeto de la presente fiscalización.

2. Las aplicaciones 29.05.231F.460 y 489 del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030[3], con unos créditos iniciales mucho menores, de 26.000 euros (transferencias a entidades locales) y 59.000 euros (para compra de folletos informativos), respectivamente, que no generaron gasto en el ejercicio 2022 y que no son objeto de la presente fiscalización.

Conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1441/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprobó el Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria[4], este organismo tenía atribuidas en el periodo fiscalizado, entre otras funciones, la adquisición de alimentos a través de empresas para su posterior suministro a los Centros de Almacenamiento y Distribución (CAD), distribuidos por todo el territorio español, dependientes de dos Organizaciones Asociadas de Distribución (OAD): la Cruz Roja Española (CRE) y la Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL). Estas dos OAD, son organizaciones de dimensión nacional y sin ánimo de lucro, que recibieron **subvenciones públicas** para compensar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de alimentos en que incurrieron por participar en este Programa.

[1] Esta Fiscalización se incluyó inicialmente en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2023.
[2] El *Real Decreto 93/2024, de 23 de enero, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la entidad social Cruz Roja Española para la puesta en marcha durante el **año 2024** del Programa del Fondo Social Europeo Plus de Asistencia Material Básica*, tiene por objeto sufragar los gastos que conlleva la puesta en marcha en el año 2024 de un programa transitorio de ámbito nacional de provisión de tarjetas o vales canjeables por productos de alimentación y por otros englobados en la llamada asistencia material básica, para familias con hijos e hijas a cargo, conforme a lo establecido en el Programa FSE+ de Asistencia Material aprobado por la Comisión Europea mediante Decisión de Ejecución C (2022) 9405 final, de 9 de diciembre de 2022.
[3] El Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales suprime este Ministerio y crea el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
[4] Este Real Decreto ha estado vigente durante el periodo fiscalizado y ha sido derogado y sustituido, a partir del 17 de abril de 2024, por el Real Decreto 202/2024, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria.

En el ejercicio 2022 fueron reconocidas obligaciones presupuestarias por importe de 89.746.808,08 euros, imputadas a la aplicación 21.103.231F.483, a través de la que se financió este Programa (86.162.145,84 euros destinados al pago de contratos públicos, 3.327.013,70 euros a subvenciones públicas[5] y 257.648,54 euros para asistencias técnicas[6] que se materializaron en encargos a medios propios efectuados por el FEGA).

La presente fiscalización se ha realizado en el marco de los objetivos específicos 1.2 "*Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas*" y 1.4 "*Incrementar las fiscalizaciones operativas*", ambos incluidos dentro del Objetivo estratégico 1 "*Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público*" del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas vigente en el momento de aprobación de las Directrices Técnicas de la fiscalización, el 29 de febrero de 2024. El 30 de mayo de 2024 fue aprobado el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2024-2027. La fiscalización da cumplimiento igualmente a su objetivo estratégico 1 *"Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente"* y, en particular, a su línea de actuación 1, medidas *"a) Priorizar actuaciones fiscalizadoras de relevancia social y atendiendo a la coyuntura económica"* y *"c) Potenciar las actuaciones fiscalizadoras dirigidas a la evaluación de los principales programas de ingresos y gastos públicos"*.

La fiscalización se refiere, en su ámbito subjetivo, al Fondo Español de Garantía Agraria, O.A., organismo autónomo adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través, de la actual Secretaría General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria[7].

Asimismo, de conformidad con las directrices técnicas de la presente fiscalización, se ha analizado la participación de la Cruz Roja Española[8] y la Federación Española de Bancos de Alimentos[9], en la medida, exclusivamente, en que fueron beneficiarias de subvenciones públicas como OAD en el marco del Programa objeto de la presente fiscalización.

[5] Este importe corresponde a las subvenciones liquidadas en el ejercicio 2022, del Programa de 2021 por 1.327.013,70 euros, y al anticipo realizado del Programa de 2022 por 2.000.000 euros.

[6] Las asistencias técnicas corresponden a sendos encargos efectuados por el FEGA a TRAGSATEC, en concreto, al abono de la segunda anualidad del encargo del año 2021 por importe de 104.270,17 euros y de la primera anualidad del encargo de 2022 por 153.378,37 euros.

[7] En el ejercicio 2022 el FEGA dependía de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

[8] De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 415/1996, de 1 de marzo, por el que se establecen las normas de ordenación de la Cruz Roja Española, modificado por el Real Decreto 369/2021, de 25 de mayo, y en la Orden SCB/8011/2019, de 11 de julio, por al que se publica el Texto Refundido de los Estatutos de Cruz Roja Española, la CRE, fundada el 6 de julio de 1864 de acuerdo con la Conferencia Internacional de 26 de octubre de 1863, es una Institución humanitaria de carácter voluntario y de interés público que desarrolla su actividad bajo la protección del Estado a través del anterior Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 ajustándose a lo previsto en los convenios internacionales sobre la materia en los que España sea parte, al citado Real Decreto, a la legislación que le sea aplicable y a sus propias normas internas.

[9] De acuerdo con lo estipulado en el Texto Refundido de los Estatutos de la Federación Española de Banco de Alimentos de 6 de julio de 2017, FESBAL se constituye como una asociación con capacidad jurídica y plena capacidad de obrar, carente de ánimo de lucro ajustándose a lo previsto en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y normas complementarias, por el citado Estatuto y por los acuerdos válidamente adoptados por sus órganos de gobierno y representación.

FESBAL es una entidad, fundada en 1995, que promociona la labor, la imagen y la figura de los Bancos de Alimentos asociados en su lucha contra el hambre, la pobreza y el desperdicio de alimentos mediante su aprovechamiento y reparto a las personas más necesitadas, contribuyendo, además, a mejorar el medio ambiente. La conforman 54 Bancos de Alimentos asociados de toda la geografía española que operan repartiendo alimentos y que tienen la forma jurídica de Asociaciones de utilidad pública o Fundaciones de utilidad pública.

El ámbito objetivo de la fiscalización está constituido por el conjunto de actuaciones llevadas a cabo para la gestión del Programa, consistentes en la adquisición y suministro de alimentos, la concesión de subvenciones públicas y el reparto de estos alimentos a las personas más desfavorecidas.

El ámbito temporal de la fiscalización se refiere al ejercicio 2022, sin perjuicio del análisis de cuantos hechos y operaciones anteriores o posteriores se ha considerado oportuno realizar para el adecuado cumplimiento de los objetivos fijados para esta fiscalización.

El análisis de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se ha efectuado en 2024, en el momento de realizar los trabajos de campo.

Por otra parte, durante las actuaciones fiscalizadoras se han identificado como partes interesadas en el procedimiento de distribución y reparto de alimentos, a las Organizaciones Asociadas de Reparto (OAR), que son organizaciones sin ánimo de lucro, y que han desempeñado un papel relevante respecto al ámbito objetivo de esta fiscalización. En el curso de los trabajos de fiscalización se han mantenido comunicaciones con los responsables de una muestra de estas OAR, con objeto de obtener acceso a fuentes de información, datos y opiniones que han complementado las evidencias obtenidas en la ejecución de los trabajos de esta fiscalización.

Por otra parte, en las actuaciones fiscalizadoras se han utilizado los resultados de la encuesta estructurada sobre destinatarios finales realizada por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), cuyos resultados están directamente relacionados con el ámbito objetivo de esta fiscalización y que ha sido realizada de conformidad con lo establecido en los controles estipulados en el Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014 relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas.

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 29 de febrero de 2024, se trata de una fiscalización de cumplimiento y operativa, siendo los objetivos específicos de la misma los siguientes:

1. Verificar que la gestión y control de los contratos de suministros de alimentos, así como la de su logística y planificación, se adecúa, además de al principio de legalidad, a los principios de eficiencia y economía, para garantizar el correcto suministro y entrega de alimentos a las personas más desfavorecidas.

2. Comprobar la adecuada gestión en la distribución y reparto de alimentos realizada por las Organizaciones Asociadas de Distribución y de Reparto, respectivamente, de acuerdo con los principios de buena gestión financiera y con las bases reguladoras de las subvenciones concedidas para su distribución.

3. Analizar los controles establecidos por el FEGA para verificar el correcto desarrollo del Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil.

4. El análisis y comprobación de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la información existente sobre este Programa.

Asimismo, se han abordado las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en la medida en que hayan guardado relación con los objetivos de la fiscalización.

El FEGA, ha prestado su colaboración con el Tribunal de Cuentas en el desarrollo de la fiscalización sin que se hayan producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos.

El anexo 1 especifica la metodología aplicada en la fiscalización, el anexo 2 recoge el marco normativo aplicable a la gestión del Programa y en el anexo 3 las referencias normativas de la Unión Europea relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas.

De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas se han puesto de manifiesto a los responsables del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de la Secretaría General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria, del Fondo Español de Garantía Agraria, O. A., de la Presidencia de Cruz Roja Española, de la Presidencia de la Federación Española de Bancos de Alimentos, así como a quienes fueron titulares de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, de la Presidencia del Fondo Español de Garantía Agraria, O. A. y de la Presidencia de Cruz Roja Española durante parte del periodo fiscalizado para que formulasen alegaciones y presentasen cuantos documentos y justificantes estimaran pertinentes. Las alegaciones realizadas se incluyen al final del presente Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

De acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1441/2001, de 21 de diciembre, el FEGA es un organismo autónomo de los previstos en el artículo 98 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, tiene personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión y plena capacidad jurídica y de obrar y, dentro de su esfera de competencias, le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines[10].

Tiene, entre otras funciones: "*Las derivadas de su condición de organismo intermedio de gestión del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas* …". La Subdirección General de Regulación de Mercados (SGRM), dependiente de la Presidencia del FEGA, es la encargada de realizar las funciones de este organismo en relación con la gestión del Programa.

El procedimiento de reparto de los alimentos a las personas más desfavorecidas se inicia con la **compra** de los alimentos por el FEGA, mediante un proceso de licitación pública. Los alimentos adquiridos son **suministrados** por las empresas adjudicatarias directamente a los 118 CAD existentes y estos los **distribuyen** a las OAR (5.373 en 2022), que los **reparten** a las personas más desfavorecidas, además de ofrecer otras medidas de acompañamiento[11]. Los alimentos se entregan mediante lotes de comida (entidades de reparto) o mediante la elaboración de comidas preparadas para ser consumidas en las instalaciones de las OAR (entidades de consumo).

[10] En el mismo sentido se pronuncia el Real Decreto 202/2024, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria. Por otra parte, la disposición transitoria primera de este Real Decreto dispone que el FEGA continuará ejerciendo las funciones previstas en el Estatuto aprobado por Real Decreto 1441/2001, de 21 de diciembre, con respecto del Fondo de Ayuda Europeo para los Más Desfavorecidos (FEAD) hasta la finalización de los efectos del programa operativo 2014-2020.

[11] Las Medidas de acompañamiento son un conjunto de actuaciones dirigidas a favorecer la inclusión social de las personas más desfavorecidas destinatarias de la ayuda alimentaria. Todas las OAR ofrecerán como medida de acompañamiento básica, información sobre los recursos sociales más cercanos. La implementación de estas medidas correspondió al anterior Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

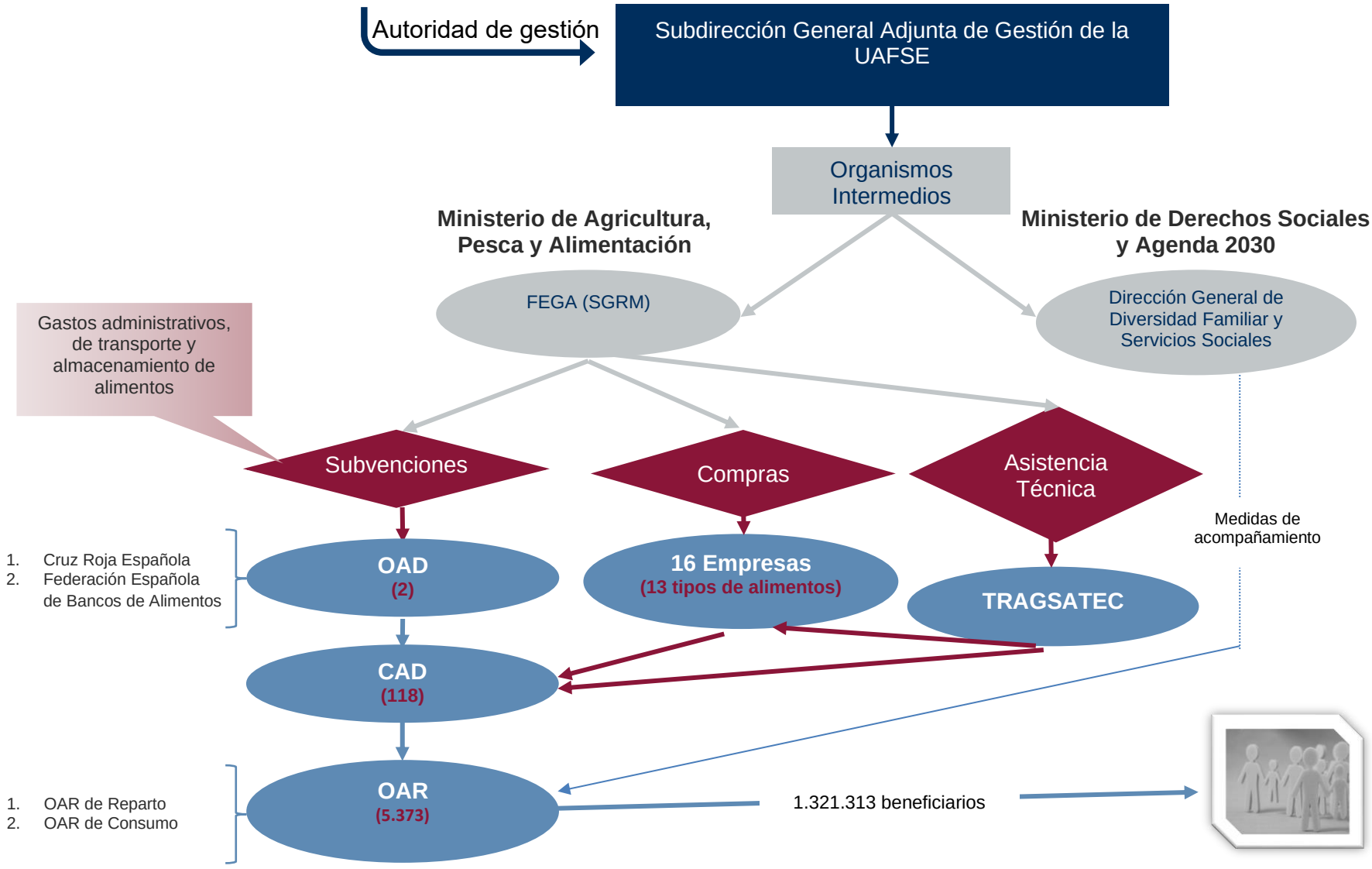
La información derivada de la compra, el suministro, la distribución y el reparto de alimentos a las personas más desfavorecidas se gestiona a través de la aplicación informática REDABAL (Sistema de Gestión para el Reparto de Alimentos), en la que deben registrarse todas las operaciones realizadas.

En el flujograma siguiente se describe el procedimiento de compra, suministro, distribución y reparto de alimentos a las personas más desfavorecidas:

TRIBUNAL DE CUENTAS

GRÁFICO N.º 1

PROGRAMA DE AYUDA ALIMENTARIA A LAS PERSONAS MÁS DESFAVORECIDAS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL



Los principales datos relativos a los Programas ejecutados durante el período 2021 a 2023 son los siguientes:

CUADRO N.º 1
AYUDA ALIMENTARIA A LAS PERSONAS MÁS DESFAVORECIDAS
Ejercicios 2021 a 2023

ENTIDADES y BENEFICIARIOS	2021	2022	2023
Empresas adjudicatarias	12	16	18
*Tipos de alimentos**	*12*	*13*	*14*
kg/l alimentos previstos	*63.885.247,00*	*79.053.654,74*	*50.890.074,70*
*Valor económico (euros)***	*53.080.548,85*	*79.999.726,44*	*88.571.372,37*
€/Kg o l	*0,83*	*1,01*	*1,74*
OAD	2	2	2
CAD	118	118	118
OAR	5.481	5.373	5.207
BENEFICIARIOS	1.468.493	1.321.313	1.294.825
Menores de 15 años	*432.075*	*389.845*	*373.196*
Mayores de 65 años	*103.179*	*98.628*	*99.158*
Mujeres	*776.906*	*704.136*	*695.303*
Inmigrantes, participantes de origen extranjero y minorías	*400.957*	*381.760*	*399.784*
Personas con discapacidad	*25.502*	*25.709*	*26.251*
Personas sin hogar	*27.507*	*26.664*	*25.858*

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.
(*) El anexo 4 incluye el listado de los tipos de alimentos (arroz, leche, alubias, conservas, aceite, etc.)
(**) Importes sin IVA.

Como se desprende del cuadro anterior tanto el número de OAR como el de beneficiarios de los Programas han disminuido entre 2021 y 2023 en un 5,00 % y 11,83 %, respectivamente, situación que contrasta con el hecho de que el valor económico de las compras realizadas (sin IVA) se haya incrementado sustancialmente en un 66,86 % en el mismo período, coincidiendo con un momento de fuerte crecimiento de la inflación y, en particular, como se verá más adelante, del precio del aceite de oliva.

También llama la atención, que la cantidad de alimentos adquiridos en 2023 fuese un 35,63 % inferior al del ejercicio 2022 y, sin embargo, el valor económico de los alimentos adquiridos en 2023 fue un 10,71 % mayor.

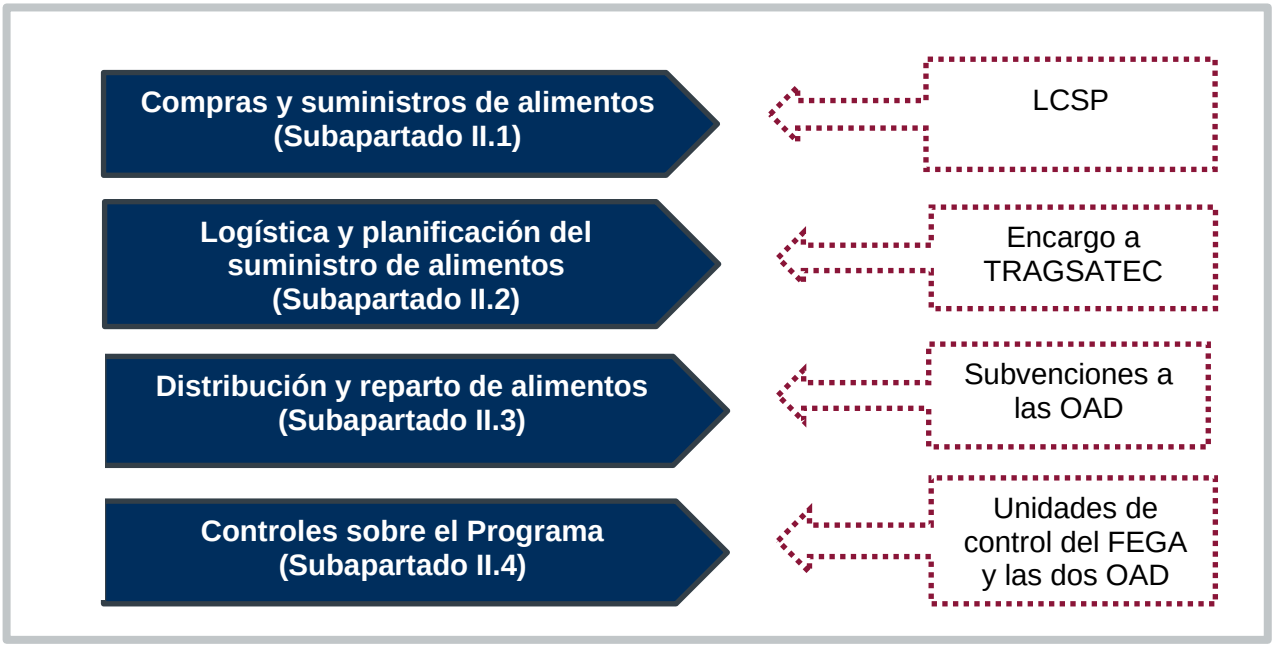
El Programa se ejecutó en **dos fases**: en 2022, la fase I tuvo lugar entre el 18 de abril y el 9 de mayo y la fase II, entre el 12 y el 30 de septiembre.

Es necesario precisar que los datos comunicados y publicados por el FEGA relativos al número de OAR y de beneficiarios finales, únicamente hacen referencia a las cifras correspondientes a la fase II de cada Programa, ya que la aplicación REDABAL no dispone de una base de datos histórica en la que queden registrados la totalidad de los diferentes participantes en cada una de las fases del Programa, sino que solo permite la extracción de estas cifras a una fecha concreta. En consecuencia, los datos de la fase I no están disponibles en la aplicación REDABAL, ya que se actualizaron automáticamente al ingresar los datos de la fase II.

Esta limitación impide conocer el número exacto de beneficiarios y de OAR partícipes en los Programas, ya que a lo largo del mismo pueden existir bajas de entidades que durante un período de tiempo recibieron y repartieron alimentos y cuyos datos no quedan reflejados en las cifras extraídas de REDABAL, ni en las publicadas por el FEGA, ni tampoco conocer la variación de beneficiarios entre cada fase.

En la exposición de los resultados de esta fiscalización se distinguirán los siguientes subapartados, correspondientes a cada una de las actuaciones del Programa:

GRÁFICO N.º 2
ACTUACIONES DEL FEGA RESPECTO AL PROGRAMA 2022



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

II.1. COMPRAS Y SUMINISTROS DE ALIMENTOS

Se han analizado los contratos derivados del citado suministro de alimentos, en las distintas fases de la contratación (preparación, adjudicación, formalización y ejecución), todo ello mediante el análisis de la regularidad de la contratación, en relación con lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables durante el período fiscalizado.

En el siguiente epígrafe se analiza la contratación del suministro y distribución de alimentos exponiendo las principales incidencias observadas como resultado de este análisis. Ha de señalarse que se ha dedicado el subapartado II.2 para analizar la correcta entrega de los alimentos a los CAD por parte de las empresas adjudicatarias, para cuyo cumplimiento el FEGA había formalizado un encargo con la empresa de Tecnologías y Servicios Agrarios S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC).

II.1.1. Preparación, adjudicación, formalización y publicidad de los contratos

1. **Publicación.** El anuncio previo de la licitación del **contrato del suministro de alimentos, en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas, 2022-PO FEAD 2014-2020** (Expediente 2021/101986), se publicó en la Plataforma de Contratación del

Sector Público el **15 de julio de 2021** y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) el **20 de julio de 2021**.

El **9 de septiembre de 2021** la Junta de Contratación del FEGA, como órgano de contratación regulado por la Orden APA/1156/2020, de 26 de noviembre, aprobó el citado expediente de contratación. El anuncio de licitación se publicó el **17 de septiembre de 2021** en el DOUE y el **24 de septiembre de 2021** se publicó en el Boletín Oficial del Estado.

2. **Naturaleza del contrato.** El contrato se calificó como **contrato administrativo especial** ya que tenía por objeto satisfacer de forma directa una finalidad pública de la específica competencia del FEGA (proporcionar alimentos a las personas más desfavorecidas), de acuerdo con lo establecido en el artículo 25.1.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP)[12].

   Asimismo, se calificó también como **contrato mixto de suministro y de servicios**, ya que comprendía, por un lado, el suministro de los alimentos (el abastecimiento por el licitador de las cantidades adjudicadas) y, por otro lado, la distribución a los CAD (incluyendo el transporte, almacenamiento, entrega en muelle, descarga, el apilamiento y todas las actividades accesorias o complementarias del abastecimiento, necesarias para el suministro de las cantidades de alimentos que el FEGA destinó a cada CAD), cuya naturaleza es propia del contrato de servicios, siendo la actividad de distribución complementaria y necesaria del suministro, que constituía la actividad principal. Ambas actividades, a juicio del Tribunal, reúnen los requisitos de vinculación y de complementariedad que exige el artículo 34.2 de la LCSP.

   Por tanto, atendiendo al carácter de la prestación principal, tal como requiere el artículo 18.1.a) de la LCSP, el contrato se rigió por las normas del contrato de suministro.

3. **Presupuesto.** El Presupuesto Base de Licitación, que coincide con el valor estimado del contrato, fue de 80.000.000,00 euros, más el IVA de 6.596.000,00 euros, lo que elevaba el importe total de contrato a 86.596.000,00 euros (IVA incluido).

4. **Estructura y procedimiento de adjudicación.** El contrato estaba sujeto a regulación armonizada y se dividió en 16 lotes, favoreciendo la participación de diferentes empresas en la licitación. Se adjudicó mediante **procedimiento abierto** de acuerdo con lo regulado en los artículos 131.2 y 156 a 158 de la LCSP.

5. **Requisitos de los licitadores**. Respecto a la **capacidad de los empresarios**, se exigió que las empresas estuvieran inscritas en el "*Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos*". En cuanto a la solvencia técnica, debían tener un volumen de facturación igual o superior al 30 % del Presupuesto Base de Licitación del lote al que licitasen y, en términos de solvencia económica y financiera, debían acreditar un volumen anual de negocios de, al menos, una vez y media del Presupuesto Base de Licitación de cada lote por el que licitasen. Asimismo, se exigió la constitución previa a los licitadores de una garantía provisional del 1 % del citado Presupuesto, para asegurar el cumplimiento de sus compromisos en caso de adjudicación[13].

[12] El artículo 3.14 del anterior Estatuto del FEGA le atribuía, entre otras funciones, "*Las derivadas de su condición de organismo intermedio de gestión del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014"*.

[13] El licitador que presentase la mejor oferta debía constituir una garantía definitiva por un importe equivalente al 5 % del precio final del alimento ofertado, IVA excluido y, además, una garantía complementaria a la definitiva por un importe equivalente al 5 % del precio final del alimento ofertado, IVA excluido.

6. **Criterio de adjudicación.** El precio fue el único factor determinante de la adjudicación basándose en el supuesto previsto en el artículo 145.3.f) de la LCSP ya que los productos a adquirir estaban perfectamente definidos por el FEGA y este había establecido las fases concretas de suministro y los plazos fijos en los que debían entregarse los alimentos a los CAD[14].

   A juicio de este Tribunal, sin perjuicio de la aplicabilidad a este caso de la excepción del artículo 145.3.f) de la LCSP, hubiera resultado pertinente la inclusión de otros criterios cualitativos para la adjudicación, como criterios de igualdad de género y muy especialmente, dado el objeto del contrato, de criterios medioambientales o criterios referidos a la utilización de producto basados en el comercio equitativo, como contempla el 145.2.1º de la LCSP. La inclusión de este tipo de criterios resultaría asimismo pertinente como consecuencia de las exigencias establecidas en el propio clausulado de los pliegos, como se verá más adelante, en el punto 10 de este epígrafe.

   El **precio unitario** de cada proposición fue el único criterio de adjudicación de los 16 lotes, resultante de dividir el importe económico del alimento ofertado entre la cantidad de kilogramos o de litros de producto ofertado, calculado con tres decimales y sin aplicar redondeo (menor precio unitario por cada litro de leche entera UHT o aceite de oliva o por cada kilogramo de los demás alimentos suministrados y distribuidos a los CAD)[15].

7. **Formalización.** La formalización de cada uno de los contratos se efectuó en el mes de **febrero de 2022**, excepto para el lote correspondiente al aceite de oliva (lote16), que se declaró desierto.

8. **Contrato de aceite de oliva (lote16).** El órgano de contratación requirió el 2 de marzo de 2022 a la empresa que había presentado la mejor oferta para que presentara la documentación prevista en el artículo 150.2 de la LCSP y formalizara el contrato. El 8 de febrero esta empresa manifestó la imposibilidad de formalizar el contrato alegando las siguientes circunstancias: "*Con posterioridad a la presentación de la oferta, se han producido unos incrementos extraordinarios del precio del aceite de oliva. Este incremento sobrevenido y extraordinario de los precios del aceite de oliva ha provocado que la ejecución del contrato, en los términos ofertados, resulte absolutamente inviable*." Posteriormente, el resto de las empresas admitidas a la licitación (otras dos empresas) también retiraron sus ofertas cuando fueron invitadas, sucesivamente, a presentar la documentación prevista en el artículo 150.2 de la LCSP, aduciendo, igualmente, incrementos sustanciales del precio del aceite de oliva.

   Ante esta situación, la Junta de Contratación del FEGA dictó una resolución de fecha 5 de mayo de 2022, de imposición de penalidades a la empresa que había presentado la mejor oferta, del 3 % del presupuesto base de licitación (por un importe de 279.000 euros), según lo establecido por el artículo 153.4 de la LCSP para estos supuestos, que se haría efectiva, en primer lugar, contra la garantía definitiva.

   Aunque la empresa interpuso recurso contencioso-administrativo, este fue desestimado por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 5, mediante Sentencia n.º 102/2023, de 4 de julio de 2023. Como consecuencia, la garantía definitiva se canceló, depositándola la empresa como aval ante el Juzgado, como medida cautelar en el procedimiento.

[14] El importe final correspondiente a la compra de los alimentos suministrados ascendió a 79.999.726,44 euros (IVA excluido). Con IVA el importe final abonado ascendió a 86.162.145,84 euros.

[15] El FEGA no estableció un precio unitario del alimento, sino que, a partir del presupuesto disponible para cada tipo de alimento, realizó un procedimiento de "*subasta*", de modo que se obtuviera el precio más bajo posible, es decir, conseguir la mayor cantidad de alimento posible a cambio del presupuesto disponible para cada lote.

A fecha de elaboración de este Informe, el FEGA no dispone de la comunicación sobre la firmeza de la Sentencia ya que se desconoce si la empresa ha interpuesto recurso de apelación.

Respecto a las otras dos empresas admitidas a la licitación que retiraron sus ofertas y solicitaron la devolución de los avales, el FEGA emitió sendas Resoluciones en las que acordó la no imposición de penalidades tras efectuar consultas a la Abogacía del Estado.

El contrato para este lote se declaró desierto el **10 de marzo de 2022**. Como consecuencia de lo anterior, el FEGA inició una nueva licitación mediante **tramitación urgente** del expediente conforme a lo estipulado en el artículo 119 de la LCSP, ajustando el presupuesto a los precios de mercado. El anuncio de licitación del *Expediente 2022/15 (103017) Suministro y distribución de aceite de oliva en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas 2022 – PO FEAD 2014-2020* se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el **2 de abril de 2022**, en el DOUE el **5 de abril del 2022** y en el Boletín Oficial del Estado el **7 de abril de 2022**. La formalización del contrato se llevó a cabo el **24 de junio de 2022**.

El citado artículo 119 de la LCSP contempla la posibilidad de la tramitación urgente, que implica el acortamiento de los plazos de tramitación, cuando el contrato "… *responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público*", circunstancia que, dado lo sucedido, concurría en este caso pues el aceite debía entregarse en unas fechas determinadas, concretamente en la fase II (del 12 al 30 de septiembre de 2022) establecidas por el FEGA para todos los alimentos.

Al igual que el expediente inicial, el contrato para el suministro y distribución de aceite de oliva se calificó como un contrato administrativo especial, de suministro y servicios y fue adjudicado mediante procedimiento abierto.

9. **Total contratos adjudicados.** En el ejercicio 2022 el FEGA adjudicó en total a 16 empresas el suministro de 13 tipos de alimentos, ascendiendo el importe de las obligaciones reconocidas derivadas de la ejecución de estos contratos a 86.162.145,84 euros. En el anexo 4 se relacionan los lotes, los tipos de alimentos, las cantidades previstas a suministrar[16], así como el presupuesto base de licitación y los importes finalmente abonados a cada empresa.

10. **Sostenibilidad e igualdad de género.** El apartado Noveno de la Cláusula Primera del Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) para el contrato de *Suministro y distribución de alimentos, en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas, 2022 – PO FEAD 2014-2020*, hace referencia a la necesidad de que el contrato, al ser cofinanciado con Fondos Europeos, sea coherente con las actividades en pro de un desarrollo sostenible y de la mejora del medio ambiente y promueva los principios de igualdad entre hombres y mujeres[17]. Esta misma cláusula se incorpora en el *Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para el suministro y distribución del Aceite de Oliva, en el Marco del Programa de Ayuda Alimentaria a las personas más desfavorecidas, 2022-PO FEAD 2014-2020.*

[16] Las cantidades inicialmente previstas para suministrar a los CAD ascendieron a 79.053.654,74 kilos/litros de alimentos. No obstante, las cantidades finalmente suministradas fueron algo menores, 79.053.271,70 kilos/litros, ya que en los CAD de la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias se suministraron 383,04 kilos/litros menos de los previstos.

[17] La cláusula 1.9. del PCAP dispuso: *"Dado que el contrato está cofinanciado con Fondos Europeos queda sometido al Tratado de la Unión Europea y a los actos fijados en virtud del mismo, debe ser coherente con las actividades, políticas y prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible y mejora del medio ambiente, debiendo promover el crecimiento, la competitividad, el empleo y la inclusión social, así como la igualdad entre hombres y mujeres"*.

A pesar de lo establecido en los citados Pliegos, no se incluyó ninguno de estos aspectos como criterios de valoración para la adjudicación de los contratos, como ya se ha señalado anteriormente en el punto 6, y tampoco se incluyeron como condiciones especiales de ejecución, entre las establecidas en la cláusula treinta y tres de los citados PCAP.

11. **Plazos de entrega.** Las empresas adjudicatarias tenían que suministrar a los CAD los alimentos que les fueron adjudicados por el FEGA en los plazos determinados por este Organismo (fase I: entre el 18 de abril y el 9 de mayo de 2022 y fase II: entre el 12 y el 30 de septiembre de 2022). Debido al retraso en la adjudicación del contrato de aceite de oliva (lote 16), este producto solo pudo distribuirse en la segunda fase.

El proceso de adjudicación de contratos, aunque exitoso en términos de abastecimiento y distribución de alimentos, plantea algunas áreas de mejora, en particular, la necesidad de que se hubieran incluido criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución, vinculados al objeto del contrato, relativos a cuestiones de sostenibilidad e igualdad.

II.1.2. Ejecución y pago de los contratos

El FEGA procedió, con fecha 6 de marzo de 2022, a la formalización de un *encargo a TRAGSATEC para la realización de los trabajos de distribución gratuita de alimentos a las personas más desfavorecidas (FEAD) 2022 y primer trimestre 2023*, cuyo análisis se efectúa en el subapartado II.2 “Logística y distribución” del presente Informe destacando, entre las condiciones de este encargo, la organización en la entrega de los alimentos y el control de las incidencias detectadas en este proceso.

De acuerdo con el encargo, TRAGSATEC fue la responsable de elaborar un calendario de entrega de los alimentos (en las fases acordadas por el FEGA) coordinado con las empresas suministradoras, para que estas efectuaran la distribución de los alimentos a los CAD en los plazos y de acuerdo con los criterios establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, todo ello también supervisado por el FEGA.

La cláusula 1.5 del citado Pliego determinaba que el período de suministro de los alimentos finalizaría a los 15 días naturales desde el inicio de cada fase, salvo que, por motivos justificados, el FEGA autorizase un plazo mayor.

Del análisis del **cumplimiento de los plazos** en las entregas de los lotes, se puede observar que la mayoría de las entregas de alimentos tuvieron lugar en plazo, si bien un 2,54 % de ellas fueron realizadas fuera del plazo máximo estipulado. El siguiente cuadro muestra el desglose detallado:

CUADRO N.º 2
NÚMERO DE ENTREGAS DE ALIMENTOS CON RETRASOS

LOTES		TOTAL (1)	EN PLAZO (2)	CON RETRASO (3)	% (4) = (3) / (1)
LOTE 7 a)	Macedonia de verdura en conserva	343	334	9	2,62
LOTE 1 a)	Arroz blanco	272	268	4	1,47
LOTE 3	Conserva de atún	359	352	7	1,95
LOTE 5	Tomate frito en conserva	465	422	43	9,25
LOTE 7 b)	Macedonia de verdura en conserva	270	264	6	2,22
LOTE 8	Fruta en conserva	230	229	1	0,43
LOTE 6	Galletas	377	376	1	0,27
LOTE 11	Tarrito infantil (fruta)	474	473	1	0,21
LOTE 9	Cacao soluble	324	314	10	3,09
LOTE 14	Leche entera UHT	671	636	35	5,22
LOTE 12	Leche entera UHT	682	674	8	1,17
LOTE 13	Leche entera UHT	689	673	16	2,32
LOTE 2	Alubias cocidas	444	439	5	1,13
LOTE 1 b)	Arroz blanco	290	279	11	3,79
LOTE 16	Aceite de oliva	481	476	5	1,04
LOTE 4	Pasta alimenticia (macarrón)	318	310	8	2,52
TOTAL		**6.689**	**6.519**	**170**	**2,54**

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el FEGA (base de datos de albaranes).

El anexo 5 incluye el detalle de las 35 entregas que incurrieron en retrasos superiores a una semana sobre el plazo máximo previsto. De ellas, tres superaron el mes de demora en la entrega de los alimentos en los CAD receptores.

La cláusula decimotercera "*Penalidades"* de los contratos formalizados con las empresas suministradoras determinan, para estos casos, la imposición del régimen de penalizaciones por demora señalado, expresamente, en la cláusula 34 *Penalidades por incumplimientos de obligaciones contractuales* del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

A pesar de los retrasos registrados en las entregas, el FEGA no aplicó este **régimen de penalidades por incumplimiento de obligaciones contractuales** a ninguna de las empresas suministradoras que incumplieron los plazos, lo que tampoco se había hecho en programas anteriores, incrementando con ello el riesgo de mayores demoras por parte de las empresas y que estas pudieran reiterarse, como sucedió en el ejercicio fiscalizado, afectando negativamente con ello el funcionamiento ordinario de los CAD[18].

La **justificación de la entrega** de los alimentos se realizó mediante la firma por parte de los representantes de las empresas adjudicatarias y de los CAD de los albaranes debidamente formalizados (firmados, sellados y fechados) por triplicado. El anexo 6 recoge el número de albaranes generado en las distintas fases por las entregas efectuadas detallado por lotes, así como la cantidad de alimentos asociados a dichas entregas.

[18] En el trámite de alegaciones el FEGA manifiesta que los retrasos en las entregas de alimentos se produjeron por los siguientes motivos, por los que no consideró oportuno imponer las penalidades correspondientes: a) por ser penalidades inferiores a 100 euros, b) por autorización del propio FEGA por motivos justificados, c) por tratarse de reposiciones de alimentos, d) por causas justificadas por las empresas y e) por errores de los CAD. Estas circunstancias, que podrían ser justificativas de la actuación del FEGA, deberían, no obstante, haber estado convenientemente informadas y documentadas en los expedientes.

Seleccionada una muestra aleatoria, extraída de la base de datos del FEGA para su verificación [19], cinco albaranes (un 9,62 % sobre el total de albaranes seleccionados) no constaban en los expedientes entregados al Tribunal por los CAD correspondientes (albaranes n.ºs 0081125541, 2022N0010001913, 8138403, 2022N0010001838 y 1384998596), por un importe total de 69.740,48 euros.

Del análisis de los expedientes de contratación fiscalizados no se han detectado retrasos en los pagos sobre el plazo de 30 días previsto en el artículo 210 de la LCSP.

II.1.3. Cumplimiento de la obligación legal de remisión de documentación al Tribunal de Cuentas

El FEGA ha remitido a este Tribunal de Cuentas dentro de la **relación comprensiva** de la contratación celebrada en el ejercicio 2022 el *Expediente 2021/101986 Suministro de alimentos, en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas, 2022 – PO FEAD 2014-2020,* así como *el Expediente 2022/15 (103017) Suministro y distribución de aceite de oliva, en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas, 2022 – PO FEAD 2014-2020,* en cumplimiento de lo dispuesto en la *Instrucción General relativa a la remisión telemática al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y convenios y de las relaciones de contratos, convenios y encargos a medios propios personificados celebrados por las entidades del Sector Público Estatal y Autonómico*, aprobada por su Pleno en sesión de 28 de junio de 2018.

Asimismo, el FEGA ha cumplido con la obligación de remitir, *"…dentro de los tres meses siguientes a la formalización…",* **los extractos de ambos expedientes** que superaron los importes establecidos en la citada *Instrucción General* aprobada por su Pleno en sesión de 28 de junio de 2018, de acuerdo con el artículo 335 de la LCSP.

II.2. LOGÍSTICA Y PLANIFICACIÓN DEL SUMINISTRO DE ALIMENTOS

El FEGA se basó en la complejidad y especificidad técnica de los trabajos relacionados con la logística de distribución de alimentos en todo el territorio nacional para proceder a la formalización de un encargo a TRAGSATEC con este fin.

El 3 de febrero de 2022 la Presidencia del FEGA **acordó el inicio** de este "*Encargo a TRAGSATEC para la realización de los trabajos de distribución gratuita de alimentos a las personas más desfavorecidas (FEAD) 2022"* que incluía también el primer trimestre 2023, y se formalizó el 16 de marzo de 2022.

El **presupuesto del encargo** ascendió a 261.614,55 euros, IVA incluido (157.283,78 euros a la anualidad 2022 y 104.330,77 euros a la anualidad 2023). No obstante, solo se imputaron obligaciones por importe 153.378,37 al ejercicio 2022 (importe inferior al presupuesto máximo establecido y que coincide con las facturas presentadas por TRAGSATEC) y 104.330,77 euros al ejercicio 2023, con cargo a la aplicación presupuestaria 21.103.231F.227.10[20].

[19] Se procedió a la selección y análisis de 52 albaranes de los CAD sobre los que se efectuó una verificación física (un 5 % sobre el total de albaranes de los CAD ubicados en Alicante, Algeciras, Cádiz y Madrid tanto de FESBAL como de CRE).

[20] El importe de las obligaciones reconocidas netas imputadas al presupuesto del 2022 ascendió a 257.648,54 euros, de las que 104.270,17 euros corresponden a obligaciones del Encargo del ejercicio 2021 y 153.378,37 euros al Encargo del ejercicio 2022.

En el anexo 7 se detalla el contenido concreto del encargo, que abarcó tres áreas principales:

1ª Logística de la distribución.

2ª Servicio de atención al usuario (mediante asistencia telefónica, buzón de correo e informe sobre las consultas).

3ª Soporte técnico en la calidad de los alimentos distribuidos gratuitamente (servicio subcontratado por TRAGSATEC).

Se ha comprobado que el FEGA ha aplicado correctamente, en su práctica totalidad, la ***Instrucción de la Subsecretaría*** *de Agricultura, Pesca y Alimentación por la que se regulan los encargos a medios propios en el ámbito de actuación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y sus organismos autónomos* de 15 de octubre de 2021, que establece los requisitos para la preparación, formalización y ejecución de los encargos. Igualmente el FEGA ha aplicado correctamente el control sobre las tarifas abonadas por los servicios recibidos, sobre la facturación y sobre la subcontratación efectuada por TRAGSATEC, sin que se hayan observado deficiencias.

El FEGA publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la formalización del encargo, pero no en el módulo de "*Encargos a medios propios*" sino en el de "*Documentos*", práctica que podría considerarse poco eficaz en términos de transparencia en el acceso a la información pública.

En cumplimiento del encargo, TRAGSATEC elaboró un *Informe final de incidencias del suministro Programa de Ayuda Alimentaria 2022* en el que puso de manifiesto las incidencias detectadas en la fase de suministro de los alimentos como consecuencia de los controles preceptivos efectuados a las empresas suministradoras (control sobre el alimento suministrado y control analítico de los alimentos)[21]. Estas incidencias se muestran en el cuadro siguiente:

[21] Estos controles son efectuados en cumplimiento del Plan de Control de cada Programa emitido por el FEGA anualmente. El detalle de los tipos de controles, de la finalidad y de los objetivos de dicho Plan de Control se desarrolla en el subapartado II.4 de este Informe.

CUADRO N.º 3
INCIDENCIAS DETECTADAS EN EL SUMINISTRO DE ALIMENTOS

TIPOS DE INCIDENCIAS	NÚMERO	%
Entrega de alimentos, dentro del período, pero **incumpliendo fecha/horario** establecido en el calendario	189	29,21
Alimentos en **mal estado**, dentro del período de garantía, cuya alteración no es atribuible a las manipulaciones realizadas durante su almacenamiento	105	16,23
Alimentos **deteriorados** debido a la manipulación en el almacén	99	15,30
Alimentos que se suministran en **menor cantidad, y son restituidos** en la misma fase	58	8,97
Alimentos **suministrados en exceso que son donados** por la empresa	47	7,27
Incumplimiento por parte de la empresa suministradora **del período de entrega** (15 días naturales desde el inicio de cada fase)	36	5,57
Otras incidencias en el suministro de alimentos al CAD (direcciones erróneas, fallos de etiquetado, entregas equivocadas,…)	35	5,41
Alimentos que **no se suministran en la fase correspondiente** (n) y se suministran en fases posteriores (n+1)	25	3,86
Alimentos que llegan **deteriorados** de la empresa suministradora, dándose fe a su recepción y **son repuestos** por la empresa	21	3,25
Robos, inundaciones, incendios y otras pérdidas de alimentos almacenados no atribuible a empresa suministradora ni manipulación del producto por personal del almacén.	14	2,16
Alimentos que se **suministran en exceso** en una fase y se **recogen** en la misma fase	7	1,08
Alimentos **devueltos por las OAR al CAD** porque no han podido ser consumidos o repartidos a los beneficiarios finales	3	0,47
Alimentos que se **suministran en exceso** en una fase (n) y se **descuentan** en fases posteriores (n+1)	3	0,467
Errores en la distribución de alimentos a las OAR por parte del CAD (se entregan de más o de menos)	2	0,31
Descuadres entre las cantidades suministradas por las empresas a los CAD y las existencias reflejadas en la aplicación informática REDABAL	1	0,15
Incumplimiento de la fecha/horario establecido para la entrega de alimentos, debido a causas de **fuerza mayor** (meteorológicas, mecánicas, huelgas,…)	1	0,15
Otras incidencias que afectan al normal suministro de alimentos, que no son atribuibles a la empresa	1	0,14
TOTAL	**647**	**100**

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el Informe final de Incidencias del suministro emitido por TRAGSATEC.

Como se observa en el cuadro, durante los controles efectuados en el Programa 2022, se produjeron un total de 647 incidencias que, sin embargo, fueron subsanadas en su totalidad mediante comunicación entre los CAD, el FEGA y TRAGSATEC, en función del tipo de incidencia. Del total, el 80,22 % (519 incidencias) fueron incidencias atribuidas a las empresas suministradoras, un 11,75 % (76 incidencias) fueron provocadas por los CAD y un 8,04 % (52 incidencias) por las OAR.

La **incidencia** más frecuente fue la *"Entrega de alimentos, dentro del período, pero incumpliendo fecha/horario establecido en el calendario"*, produciéndose en 189 ocasiones; seguida de la de *"Alimentos en mal estado, cuya alteración no es atribuible a la manipulación durante su almacenamiento"*, y de la de *"Alimentos deteriorados debido a la manipulación en el almacén"* que también presentan un número significativo de incidencias, sumando 105 y 99 incidencias, respectivamente.

Analizada por el Tribunal la base de datos de incidencias se ha verificado que las recogidas en el *Informe final de Incidencias de suministro Programa de Ayuda Alimentaria 2022* no son todas las

que se produjeron durante este proceso. Ello es debido a que el sistema estaba articulado a través de 17 tipologías de incidencias y si en un suministro se generó más de una incidencia (de distinta tipología) el gestor solo podía señalar una de ellas, priorizando normalmente la que supuso un mayor impacto y descartando las demás.

En consecuencia, a pesar de que la base de datos registra la totalidad de incidencias con el detalle de cada una de ellas, el *Informe final de incidencias de suministro Programa de Ayuda Alimentaria 2022* no recoge todas las que realmente se produjeron.

Es ilustrativo a este respecto, el supuesto de las incidencias consistentes en retrasos sobre el plazo máximo de entrega de 15 días analizado en el epígrafe II.1.2 “Ejecución y pago del contrato”: de las 170 entregas con retrasos detectadas, el citado *Informe final* únicamente recoge 36.

II.3. DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DE ALIMENTOS

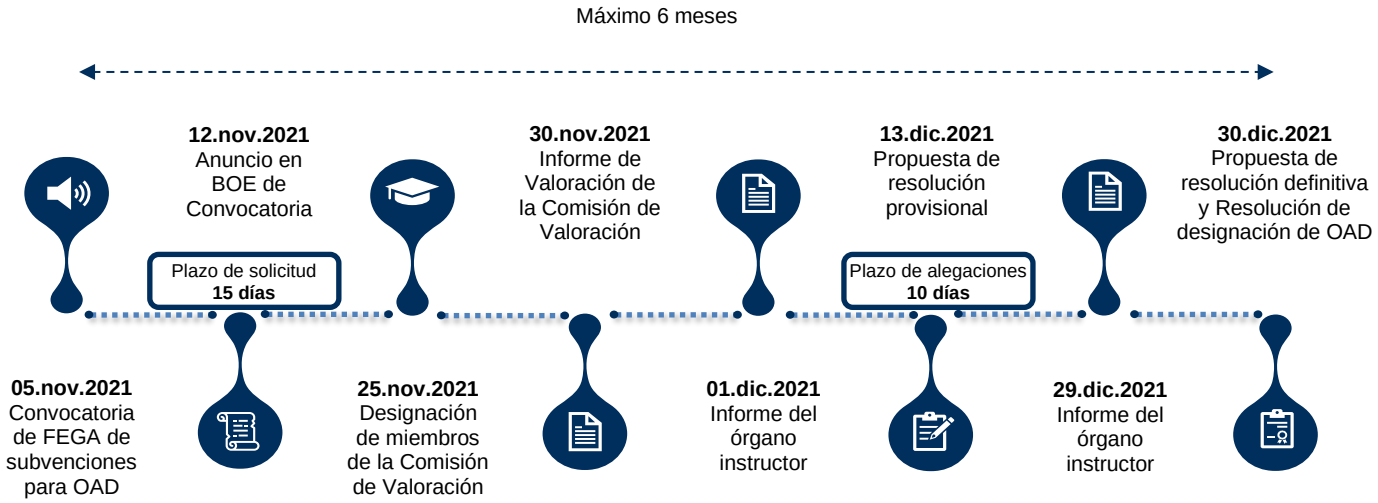
II.3.1. Consideraciones previas

La Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, estableció las bases reguladoras de las subvenciones a las OAD, para sufragar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de los alimentos en el marco del FEAD. Mediante Resolución de 5 de noviembre de 2021 el FEGA convocó estas subvenciones para el año 2022 resolviendo, el 30 de diciembre de 2021, la designación como OAD de CRE y FESBAL (solo esta dos OAD presentaron las solicitudes correspondientes).

La SGRM fue el órgano competente para la ordenación e instrucción del procedimiento de concesión de las subvenciones, que se desarrolló siguiendo los siguientes hitos procedimentales: a) examen y valoración de las solicitudes, por parte de una Comisión de Valoración, que emitió un informe con el resultado de la evaluación efectuada, b) propuesta de resolución provisional del órgano instructor, c) alegaciones de las OAD e informe del órgano instructor, y d) resolución de designación de OAD dictada por la Presidencia del FEGA.

El siguiente gráfico, ilustra la cronología del proceso de selección y designación de las OAD:

GRÁFICO N.º 3
CRONOLOGÍA DEL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE OAD



Fuente: Elaboración propia.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, la cuantía de la subvención que correspondió a cada OAD fue del 5 % de los gastos destinados a la compra de alimentos del Programa, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 26.2. del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014.

En aplicación de este criterio, el importe abonado a estas dos OAD correspondiente exclusivamente al Programa del ejercicio 2022, fue de 3.999.986,32 euros, con el siguiente desglose por OAD:

CUADRO N.º 4
PAGOS EFECTUADOS A LAS OAD
Programa 2022
(euros)

TIPO PAGO	CRE		FESBAL		TOTAL PROGRAMA
	Resolución	Importe	Resolución	Importe	
ANTICIPO	11/02/2022	1.000.000,00	11/02/2022	1.000.000,00	2.000.000,00
LIQUIDACIÓN	06/02/2023	1.001.966,44	06/02/2023	998.019,88	1.999.986,32
TOTAL		**2.001.966,44**		**1.998.019,88**	**3.999.986,32**

Fuente: Elaboración propia con información facilitada por el FEGA

Los 118 CAD con los que cuentan las dos OAD en todo el territorio español, fueron las encargadas de la distribución de los alimentos entre las 5.373 OAR, que previamente habían sido autorizadas por el FEGA para participar en este Programa. En el anexo 8 se recogen las obligaciones de las OAD de acuerdo con lo establecido en la citada Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre.

En el Programa 2022, los alimentos suministrados a ambas OAD ascendieron a 79.053.271,70 kilos/litros, cifra que supuso un incremento de un 23,74 % respecto al ejercicio 2021 con el siguiente detalle:

CUADRO N.º 5
CANTIDAD DE ALIMENTOS REPARTIDOS A LAS OAD
Programas 2021 y 2022
(kilos/litros)

OAD	2021	2022
CRE	31.960.474,76	39.565.634,54
FESBAL	31.924.771,56	39.487.637,16
TOTAL	**63.885.246,32**	**79.053.271,70**

Fuente: Elaboración propia con información facilitada por el FEGA.

Una vez suministrados los alimentos entre las OAD, la asignación de estos a las distintas OAR se realizó por Comunidades Autónomas (CCAA) y Ciudades Autónomas en función de tres parámetros: a) un 40 % en función de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE)[22], b) un 10 % en función de la tasa de desempleo y c) un 50 % según el número de personas destinatarias del reparto anterior, diferenciando los lactantes.

En el anexo 9 se recoge el detalle de los coeficientes de repartos por CCAA y Ciudades Autónomas y el anexo 10 detalla el reparto de alimentos efectivamente realizado y su valor económico por CCAA y Ciudades Autónomas.

Según los datos recogidos en el citado anexo 10 las OAR situadas en cuatro CCAA gestionaron el 62,49 % de los alimentos distribuidos, encabezadas por Andalucía con un 24,47 %, seguida de Cataluña con un 15,28 %, la Comunidad de Madrid con un 12,48 % y la Comunitat Valenciana con un 10,26 % del total. Una vez distribuidos los alimentos a las OAR, estas se encargaron del reparto a los beneficiarios.

En los siguientes epígrafes se analiza: a) el proceso de concesión de estas subvenciones, b) la justificación de las subvenciones y c) el cumplimiento de las obligaciones de las OAD como perceptoras de las subvenciones.

II.3.2. Procedimiento de concesión de las subvenciones

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la citada Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, las OAD beneficiarias de las subvenciones tenían la obligación de repartir los alimentos a las OAR y de cumplir los siguientes requisitos:

a) Estar legalmente constituidas y, cuando proceda, debidamente inscritas en el correspondiente registro administrativo.

b) Carecer de ánimo de lucro.

c) Ser de ámbito nacional.

d) Tener estatutos afines a la prestación de asistencia social de personas desfavorecidas con perfiles similares a los del FEAD.

[22] La tasa AROPE (At Risk of Poverty and/or Exclusion) es un indicador consensuado a nivel europeo y utilizado por el Instituto Nacional de Estadística para medir la pobreza y la exclusión social, tiene tres componentes: a) población en riesgo de pobreza, b) población con carencia social y material severa y c) población viviendo en hogares con baja intensidad de trabajo.

e) Disponer de la estructura y capacidad suficiente administrativa, operativa y financiera, para hacer llegar los alimentos a las OAR y poder realizar un seguimiento de las mismas.

f) Hallarse al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social.

No podían ser beneficiarias de las subvenciones reguladas en la citada Orden las organizaciones en las que concurriera alguna de las circunstancias previstas en el artículo 13.2 y 3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).

Del análisis de la documentación aportada por CRE y por FESBAL, este Tribunal ha comprobado que se cumplieron de todos los requisitos establecidos para ser beneficiario de la subvención.

No obstante, aunque en el proceso de concesión de la subvención a ambas OAD no se han detectado incidencias, es necesario realizar las siguientes observaciones:

1º. La aplicación REDABAL no dispone de un módulo que registre la información relativa al proceso de concesión y justificación de las subvenciones. En consecuencia, no es posible extraer información a través de esta herramienta informática sobre ninguna de las fases del procedimiento, ni de la documentación correspondiente, dado que la tramitación se realizó al margen de esta aplicación.

2º. La Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, que establece las bases reguladoras de la subvención, impone a las organizaciones beneficiarias la obligación de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, y la no discriminación y velar por que se respete la dignidad de las personas más desfavorecidas. Sin embargo, dicha norma no especifica ni detalla los criterios para evaluar el cumplimiento de estas obligaciones, lo que impide realizar un control sobre su verificación efectiva.

II.3.3. Justificación de las subvenciones

Como ya se ha indicado, fueron subvencionables los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de los alimentos en los que incurrieron las OAD, mediante una cantidad a tanto alzado equivalente al 5 % de los gastos de adquisición de los alimentos. En el plazo máximo de tres meses desde la finalización del último suministro del Programa, las OAD solicitaron al FEGA el abono de dicha subvención.

Es necesario precisar que, aunque la subvención se concedió directamente a CRE y FESBAL, estas organizaciones transfirieron el importe recibido a los CAD provinciales. En este sentido, CRE transfirió un 4 % a los CAD adscritos y el 1 % restante lo destinó a gastos generales de CRE relacionados con la gestión del Programa. Por su parte, FESBAL repartió el importe íntegro del 5 % concedido a sus CAD.

Con respecto a la justificación de las subvenciones cabe señalar lo siguiente:

1º. El artículo 25.4 del Reglamento (UE) Nº 223/2014, establece que las subvenciones basadas en una cantidad a tanto alzado, calculada como un porcentaje, se considerarán directamente como gasto subvencionable. En consecuencia, para justificar el gasto realizado en la distribución y reparto de los alimentos, solo se **exigió a las OAD una declaración jurada** de haber recibido y distribuido a las OAR la totalidad de los alimentos que le fueron suministrados por las empresas adjudicatarias, sin perjuicio de posibles comprobaciones adicionales por parte del FEGA.

La Orden AAA/2205/2015 refuerza este enfoque, permitiendo la justificación del gasto mediante esta declaración jurada, sin necesidad de aportar documentación adicional sobre los costos reales de distribución.

A pesar de esta habilitación normativa, debe advertirse que la justificación del gasto mediante una simple declaración jurada, sin requerir documentación adicional acreditativa de los costes reales asumidos por las OAD en la distribución de los alimentos, incurre en el riesgo de que parte de la ayuda se pudiera haber destinado a otros gastos no relacionados con el Programa, desviándose de la finalidad para la que fue concedida la subvención.

A este respecto, conviene precisar que, según la citada Orden, entre las obligaciones de las OAD, está la de llevar un sistema de contabilidad aparte de los gastos subvencionables realmente contraídos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32.4.b) del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo. Sin embargo, el sistema establecido por FESBAL no fue efectivo dado que no sirvió para verificar que el importe de la subvención no superase el coste de la actividad, como establece el artículo 19.3 de la LGS.

En este sentido, se ha procedido a analizar y verificar la documentación justificativa de los costes reales imputados al Programa 2022 por una muestra de siete CAD (tres adscritos a CRE y cuatro a FESBAL que suponen un 5,93 % sobre el total de CAD), comparando estos costes con el importe transferido por las OAD respectivas, cuyo resultado se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO N.º 6
IMPORTES TRANSFERIDOS Y GASTOS REALES
Programa 2022

CAD	IMPORTE TRANSFERIDO (1)	GASTOS REALES (2)	DIFERENCIA (3) = (1) – (2)
CRUZ ROJA ASAMBLEA LOCAL DE ALICANTE	107.663,27	84.509,81	23.153,46
CRUZ ROJA ASAMBLEA LOCAL DE CÁDIZ	80.949,21	76.929,85	4.019,36
CRUZ ROJA ASAMBLEA LOCAL DE MADRID	219.332,60	223.639,04	- 4.306,44
BANCO DE ALIMENTOS DE ALICANTE	120.668,15	(*)	
BANCO DE ALIMENTOS DE ALGECIRAS	41.509,67	43.377,98	- 1.868,31
BANCO DE ALIMENTOS DE CÁDIZ	50.734,74	62.901,80	- 12.167,06
BANCO DE ALIMENTOS DE MADRID	250.062,35	275.544,75	- 25.482,40

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por los CAD.
(*) Sin información.

Del análisis realizado sobre los gastos imputados al Programa en los CAD seleccionados, se han identificado las siguientes incidencias, que comprometen la transparencia y el control en la justificación de las subvenciones. A continuación, se detallan estas incidencias:

- ✓ La información proporcionada por el Banco de Alimentos de Alicante carece del desglose necesario para identificar los costes reales correspondientes al Programa 2022 por lo que no ha sido posible verificar si los mismos corresponden a gastos subvencionables[23].

- ✓ Se ha verificado que todos los costes reales asumidos por los CAD (excepto el Banco de Alimentos de Alicante) e imputados al Programa corresponden a gastos considerados como subvencionables. No obstante, en CRE, Asambleas Locales de Alicante y de Cádiz, el importe de los costes reales fue inferior al importe recibido de la subvención, siendo en el caso del CAD de Alicante un 21,51 % inferior a la misma.

  El hecho de que la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, no contempla el reintegro de fondos en situaciones en las que los costes reales sean inferiores a la subvención percibida, ya que la única justificación requerida en esta convocatoria, como se ha señalado anteriormente, es una declaración jurada de cada una de las dos OAD, ha propiciado el riesgo de que los importes sobrantes hayan podido ser empleados en otros gastos ajenos al Programa [24].

2º. FESBAL **carece de un registro informático** que detalle los costes reales que supuso el Programa FEAD para cada uno de sus CAD, a pesar de que, como se ha señalado anteriormente, el artículo 11.m) de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, establece entre las obligaciones de las OAD la de: *"Llevar un sistema de contabilidad aparte de los gastos subvencionables realmente contraídos…"*.

A pesar del incumplimiento de esta obligación normativa, se ha observado que, en tres de los cuatro CAD visitados, existen registros de gastos que permitían identificar claramente los costes reales asociados al Programa. Sin embargo, la ausencia de un control centralizado impidió tener una visión integral de todos los gastos y, por tanto, un control centralizado de la totalidad de los gastos reales subvencionables en los que incurrió cada uno de los CAD[25].

II.3.4. Cumplimiento de las obligaciones de las OAD como perceptoras de subvenciones

En el contexto del Programa 2022, antes de cada fase de distribución, las OAD debían presentar al FEGA una relación de OAR que cumplieran con los requisitos establecidos en la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, con la finalidad de que el FEGA procediera a su autorización (ver anexo 11), siendo responsables de verificar que las OAR cumplieran con los requisitos y

[23] En el trámite de alegaciones, FESBAL manifiesta que el Banco de Alimentos de Alicante justifica de manera genérica los gastos imputables al Programa FEAD, por diferencia entre los costes totales generales y los no imputables al Programa, adjuntando un balance de comprobación y el informe de auditoría efectuado sobre la totalidad de las cuentas del Banco de Alimentos. A este respecto, no se puede aceptar la alegación formulada ya que, por un lado, no aporta un desglose de los costes reales imputados al Programa FEAD mediante un sistema de contabilidad de costes, sino que ofrece un simple cálculo genérico y, por otro lado, la documentación que adjunta no se corresponde con los gastos del Programa FEAD.

[24] El artículo 21 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre solo prevé genéricamente el reintegro para "*El incumplimiento total o parcial de los requisitos establecidos en la presente orden y demás normas de aplicación…*".

[25] En el trámite de alegaciones, FESBAL manifiesta que cuenta con un procedimiento interno de contabilización de la subvención percibida y de su ingreso a los CAD correspondientes y adjunta un archivo con los costes de los cuatro CAD de la muestra. En relación con ello, debe insistirse en que FESBAL únicamente detalla el seguimiento y contabilización a nivel centralizado del importe de la subvención recibida y del ingreso del 5 % efectuado a cada uno de los CAD, pero en ningún caso adjunta una base de datos o archivo informático que recoja el detalle de los costes reales por CAD imputados al programa FEAD. Por lo demás, lo que señala el Informe es que esta incidencia no es imputable a los CAD, sino a la propia FESBAL.

obligaciones recogidos en la citada Orden a lo largo del desarrollo de todo el Programa (ver anexo 12).

Asimismo, las OAD debían notificar de manera inmediata al FEGA cualquier incidencia que se produjera durante el desarrollo del Programa y colaborar en su resolución, estando obligadas a informar sobre cualquier modificación en sus datos, así como a colaborar con las autoridades competentes debidamente acreditadas, en las actividades de control necesarias para supervisar la distribución de alimentos a las OAR.

El siguiente cuadro muestra la variada tipología de OAR autorizadas por el FEGA, durante el Programa 2022:

CUADRO N.º 7
TIPOLOGÍA DE ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE REPARTO
Programa 2022

TIPO	NÚMERO	%
ENTIDADES RELIGIOSAS CATÓLICAS	1.699	31,62
ASOCIACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA	1.360	25,31
AYUNTAMIENTOS	1.209	22,50
ASAMBLEA DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA	511	9,51
FUNDACIONES DE UTILIDAD PÚBLICA	321	5,97
ENTIDADES RELIGIOSAS. OTRAS CONFESIONES	239	4,45
OTROS[26]	34	0,64
TOTAL	5.373	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del FEGA

Como se puede observar en el cuadro, las Entidades Religiosas Católicas, las Asociaciones de utilidad pública y los Ayuntamientos representaron el 79,43 % de las OAR que participaron en este Programa. El número de OAR autorizadas se refiere a la Fase II del programa, ya que, como se ha señalado anteriormente, el FEGA únicamente dispone del dato de las entidades que estaban dadas de alta en el Programa en dicha fase.

Del análisis realizado sobre el cumplimiento de las obligaciones de las OAD, reguladas en el artículo 11 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, no se han identificado incidencias relevantes, a excepción de las relacionadas con el proceso de control en las distintas fases del suministro y distribución de los alimentos, cuyo análisis se aborda en el subapartado II.4 siguiente.

II.4. CONTROLES ESTABLECIDOS PARA VERIFICAR EL CORRECTO DESARROLLO DEL PROGRAMA

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de las condiciones exigidas en el Programa, tanto por parte de las empresas suministradoras de alimentos, como por las OAD y por las OAR, el FEGA aprobó un Plan de Control para cada ejercicio, tal y como dispone el artículo 20 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre.

[26] En la categoría de "*Otros*" se incluyen fundamentalmente: Centros de Día, Residencias, Comedores Sociales y Centros y Escuelas de Educación Infantil y Primaria.

Las Áreas funcionales de Agricultura de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno (Unidades de Control) fueron las encargadas de supervisar el correcto desarrollo del Programa, en sus respectivas áreas de competencia. Estas Unidades de Control utilizaron la aplicación informática REDABAL, como herramienta de apoyo, para llevar a cabo los trabajos de control sobre las empresas suministradoras, las OAD y las OAR, además de verificar las posibles existencias de duplicidades de beneficiarios.

Los controles a realizar se dividieron en tres categorías:

1. Controles programados: controles recogidos en el Plan de control del FEGA cuya realización fue obligatoria, salvo supuestos debidamente justificados. Comprendía los controles sobre las empresas adjudicatarias (cantidad de alimentos suministrados y análisis de la calidad de los alimentos), sobre las OAD (que se materializaron sobre sus CAD), y sobre las OAR.

2. Controles dirigidos: controles realizados por indicación de la SGRM, como consecuencia de una denuncia, de indicios de fraude o irregularidad.

3. Controles no programados: controles que se realizaron a iniciativa del inspector de la Unidad de Control correspondiente, cuando tenía indicios de que se podía estar cometiendo algún fraude o irregularidad.

Además, al finalizar el Programa, las Unidades de Control debían verificar que los almacenes de los CAD estuvieran vacíos, pero solo respecto a los alimentos financiados por el FEGA, expidiendo el acta correspondiente para documentar esta situación.

Asimismo, una Comisión de Seguimiento compuesta por representantes del FEGA y de las OAD se encargó, entre otras funciones, de revisar las solicitudes de participación de las OAR en el Programa, proponiendo altas, bajas o modificaciones, informando sobre su funcionamiento y planteando medidas para garantizar su correcta ejecución.

La Instrucción General 2/2022, de 3 de marzo de 2022 del FEGA, estable las normas generales reguladoras de las actuaciones de gestión y control del Programa 2022, definiendo los mecanismos de seguimiento y control de la totalidad del proceso, así como las directrices generales para la realización de los controles.

Por otra parte, el FEGA publicó el 22 de abril de 2022, el Plan de Control correspondiente al Programa 2022. Los principales objetivos de los controles programados que las Unidades de Control debían llevar a cabo sobre las entidades involucradas en el proceso de suministro, distribución y reparto de los alimentos detallados en el citado Plan, se exponen en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 8
OBJETIVOS DE LOS PLANES DE CONTROL DEL FEGA
Programa 2022

EMPRESAS SUMINISTRADORAS	OAD	OAR
Verificar las **condiciones** de suministro de los alimentos	Comprobar el cumplimiento de las **obligaciones** (art. 11 Orden AAA / 2205/2015)	Cumplen los **requisitos** (art. 12) y **obligaciones** (art. 13) de la Orden AAA/220//2015
Identidad del alimento (Anexo 1 PPT)	Operaciones de **Entrada y Salida** de alimento	Comprobar que las condiciones de **almacenamiento** son aptas.
Presentación, etiquetado, envase, embalaje y paletización	Condiciones de **almacenamiento**	Control de **existencias**
Toma de **muestras** programada por triplicado	Comparación de **existencias** contables y físicas.	Control de **duplicidades de beneficiarios**
Análisis en **laboratorio**	Comprobar que la OAD dispone de un **plan de control** de las OAR y cumplimentan los informes de verificación	Planifican los **controles** de forma homogénea a lo largo del programa
	Comprobar que la OAD dispone de un documento de actuación en función de las **irregularidades** detectadas	**Interrupción participación** de la OAR en el programa (previo plazo de alegaciones - Baja)
	Comprobar que las OAR a las que se han distribuido los alimentos **coinciden** con las asignadas a la OAD	
	Comprobar que las cantidades entregadas a las OAR coinciden con lo que figura en el **acta de distribución** correspondiente	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

La metodología para llevar a cabo los controles, así como la selección de las muestras, según lo recogido en el Plan de Control, se detallan en el anexo 13.

Además de la aplicación REDABAL, que fue una herramienta de interconexión entre las Unidades de Control y el FEGA, este Organismo ha desarrollado, para el seguimiento de los controles y para el proceso de gestión de incidencias, una base de datos denominada *"Seguimiento y gestión del Programa Operativo FEAD. Controles anualidad 2022".* Esta base de datos incluye módulos específicos según el destinatario del control, es decir, sobre las empresas suministradoras, las OAD o las OAR.

Por último, en el anexo 14 se presenta el resultado de los controles sobre los CAD, mientras que el anexo 15 recoge los resultados de los controles sobre las OAR. Ambos anexos recogen el número de incidencias detectadas por las Unidades de Control durante los controles efectuados en el Programa 2022.

En los siguientes epígrafes se analiza: a) el resultado de las inspecciones de las Unidades de Control, b) el resultado de los controles efectuados por las OAD y c) el resultado de los controles del FEGA para evaluar el Programa.

II.4.1. Resultados de las inspecciones de las Unidades de Control

Tal y como se puede observar en el citado anexo 14, durante el año 2022 las Unidades de Control llevaron a cabo **controles sobre 57 CAD** (tanto de CRE como de FESBAL) distribuidos por todo el territorio nacional. De la verificación del cumplimiento de los requisitos y obligaciones establecidos en el Plan de Control, se comprobó la existencia de 15 incidencias en 12 CAD, un 21,05 % del total de CAD controladas. Sin embargo, es importante destacar que, a posteriori, todas fueron justificadas y subsanadas.

En relación con los **controles realizados sobre las OAR**, el siguiente cuadro proporciona el detalle sobre el número de OAR controladas en el Programa 2022 y el tipo de control efectuado:

CUADRO N.º 9
CONTROLES EFECTUADOS SOBRE LAS OAR
Programa 2022

CONTROLES	CRE	FESBAL	TOTAL
CONTROLES PROGRAMADOS	62	123	185
CONTROLES DIRIGIDOS	11	11	22
CONTROLES NO PROGRAMADOS	1	3	4
TOTAL	**74**	**137**	**211**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

Como se puede observar, el 87,68 % de los controles realizados fueron programados, mientras que los controles dirigidos y no programados fueron minoritarios, ya que únicamente se ejecutaron ante la existencia de circunstancias excepcionales. De los controles programados, el 33,51 % se realizaron sobre entidades pertenecientes a CRE y el 66,49 % a entidades asociadas a FESBAL. En total, los controles realizados en el Programa 2022 representaron un 3,93 % sobre el total de OAR participantes, cumpliendo con el mínimo del 3 % de OAR que debían controlarse según el Plan de Control.

A continuación, se exponen los resultados más relevantes del análisis de las inspecciones efectuados por las Unidades de Control correspondientes al Programa 2022, a partir de la verificación y análisis de las incidencias detectadas, así como de las actas de control[27]:

1. Un 17,84 % de los controles programados sobre las OAR se efectuaron después del reparto correspondiente a la segunda fase del Programa (a partir de octubre del 2022), llegando uno de ellos a realizarse en enero del 2023, incumpliendo las normas contenidas tanto en la Instrucción General 2/2022, como en el Plan de Control del Programa 2022, que estipulan que los controles sobre las OAR debían realizarse en la primera fase. Esta situación pudo haber permitido que OAR que no hubieran debido continuar operando en la segunda fase del Proyecto por incurrir en deficiencias durante la primera fase, lo hicieran, al no haber sido objeto de control a tiempo.

[27] El análisis y los resultados más significativos derivados de los controles efectuados sobre las empresas suministradoras se encuentran detallados en el subapartado II.2 de este Informe.

2. Tal y como se detalla en el anexo 16, las principales incidencias detectadas en el Programa 2022, fueron las siguientes[28]:

   a) **Incumplimientos de los requisitos básicos** para ser incluidas en el Programa establecidos en el artículo 12 de la Orden AAA/2205/2015. Supusieron el 8,73 % de las incidencias detectadas, lo que denota un deficiente control tanto en el momento de la presentación de solicitudes (tarea que correspondía a CRE y a FESBAL) como, posteriormente, en la autorización del alta para formar parte del Programa por el FEGA.

      A mayor abundamiento, el riesgo de alta de una OAR sin cumplir todos los requisitos para poder participar se incrementaría sustancialmente si se tiene en cuenta el bajo porcentaje de OAR controladas, solo un 3,93 % del total de entidades participantes en el Programa.

   b) **Incumplimiento de las obligaciones de las OAR,** establecidas en el artículo 13 de la Orden. Supusieron el 50,91 % de las incidencias detectadas. En particular, un 13,57 % de las incidencias consistieron en el incumplimiento del apartado k) del citado artículo, que se refiere a la justificación del número de personas desfavorecidas que declara atender. Esta justificación debía realizarse mediante la emisión de informe de los servicios sociales públicos o de las organizaciones participantes en el programa, siempre que estas dispusieran de trabajadores sociales o profesionales que realizasen funciones asimiladas[29].

      En estos casos, no quedó acreditada, a través del informe previsto para ello, la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica por parte del colectivo beneficiario que, sin embargo, percibió el alimento correspondiente.

   c) El 40,36 % de las incidencias restantes se produjeron por **otras causas**, fundamentalmente por discrepancias entre la información facilitada por la OAR y la que consta en REDABAL.

   El Programa operativo para España del Fondo Europeo de Ayuda a las personas más desfavorecidas, en su apartado "3.1 Identificación de las personas más desfavorecidas" establece que *"los alimentos se distribuirán en España entre las personas más desfavorecidas, entendiendo por tales a aquellos individuos, familias, hogares o grupos que se encuentren en situación de pobreza económica, así como las personas sin hogar y otras personas en situación especial de vulnerabilidad social.* ***Estas circunstancias se determinarán mediante informe de los servicios sociales públicos o de las entidades participantes en el programa siempre que estas últimas cuenten con trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas****".* Esta misma exigencia aparece regulada en el artículo 13.k) de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre.

   Con la finalidad de facilitar el trabajo de las OAD y de las OAR en el proceso de valoración de las personas potenciales beneficiarias de la ayuda FEAD y, a los solos efectos de este

[28] El FEGA manifiesta en el trámite de alegaciones que los datos reflejados en el anexo n.º 16, no se corresponden con los contenidos en su base de datos. Sin embargo, la información reflejada en el anexo es la obtenida de la propia base de datos de controles del FEGA, concretamente de la base denominada "*Seguimiento y gestión del Programa Operativo FEAD. Controles Anualidad 2022*" y, en particular, del módulo correspondiente a los controles en OAR, así como del *Informe de actividad* que también se obtiene de las consultas a la base de datos, sin que el FEGA haya aportado información o aclaración adicional al respecto, ni documentación que justifique la diferencia con la información contenida en este Informe.

[29] La exigencia de informes sociales solo fue requisito para las entidades de reparto, pero no para las entidades de consumo (comedores sociales o entrega de alimentos a personas sin hogar).

Programa, el FEGA emitió con fecha 7 de octubre de 2015, un documento denominado *"Orientaciones para la determinación del* ***significado de funciones asimiladas*** *a que se refiere el apartado 3.1 del Programa Operativo del Fondo Europeo de ayuda a las personas más desfavorecidas-FEAD"* en el que ofrece una relación, a título orientativo, de actuaciones de lo que podría entenderse por "*funciones asimiladas*" a la de los trabajadores de los servicios sociales públicos, tal y como se detalla a continuación:

a) Informar sobre los recursos sociales tanto públicos como privados más cercanos a las personas en situación de dificultad social con objeto de facilitar el acceso a los mismos.

b) Orientar y asesorar en materia de acción social a personas, familias, hogares o grupos.

c) Realizar análisis de detección, estudio y valoración de las necesidades y problemas sociales.

d) Detección y prevención de situaciones de riesgo o de exclusión social.

e) Establecer estrategias de intervención con las personas, familias, hogares o grupos.

f) Llevar a cabo actuaciones de intervención directa adaptadas a las necesidades de las personas con especiales dificultades como pueden ser programas de capacitación y formación ocupacional que faciliten sus itinerarios de inserción sociolaboral.

g) Fomentar la integración y la participación social y laboral de las personas, familias, hogares o grupos.

h) Cualquier otra función que tenga por objeto apoyar, ayudar y facilitar la inclusión social de las personas en situación de riesgo de pobreza y de vulnerabilidad social.

No obstante, la definición de estas "*funciones asimiladas*" no especifica de manera concreta la capacitación exigible a las personas que fueran a realizar estas tareas ya que incluye un amplio espectro de actividades que, sin más aclaraciones, pueden ser realizadas por cualquier persona. Así, el documento del FEGA no exigía disponer de titulación o formación específica para la valoración de la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica de los beneficiarios.

En el curso de los trabajos de fiscalización se han seleccionado 40 actas de control emitidas por las Unidades de Control, un 21,62 % del total de controles realizados en el Programa 2022, en las que se verificó la existencia de informes sociales y se comprobó el perfil profesional de quienes los emitieron, obteniéndose los resultados que se exponen en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 10
EMISOR DE LOS INFORMES SOCIALES
Programa 2022

EMISOR	NÚMERO	%
TRABAJADOR SOCIAL	19	47,50
PERSONAL ASIMILADO	6	15,00
SIN INFORME SOCIAL	7	17,50
INFORME NO NECESARIO	1	2,50
SIN INFORMACIÓN	7	17,50
TOTAL	**40**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

Como se observa, en un 15 % de la muestra, los informes sociales fueron emitidos por personal asimilado sin que su formación técnica y académica estuviera acreditada. Este procedimiento, aun estando permitido, pudo incrementar el riesgo de reparto de alimentos a población que no cumpliese con los requisitos necesarios para poder ser beneficiaria del Programa. Sin embargo, conviene precisar que ni el FEGA, ni las Unidades de Control disponían de los medios suficientes para poder realizar un control más exhaustivo sobre la totalidad de los 1.321.313 beneficiarios del Programa.

3. La Instrucción General 2/2022 de actuaciones de gestión y control sobre el suministro de alimentos estableció, en su apartado 11, que las Unidades de Control debían realizar verificaciones para detectar posibles **duplicidades de entregas a los beneficiarios**. Sin embargo, ni el FEGA, a través de la aplicación REDABAL, ni CRE, ni FESBAL disponían de bases de datos unificadas con información detallada de los beneficiarios que recibieron alimentos en cada fase del Programa. Únicamente disponían de datos sobre el número total de beneficiarios por provincias y por CAD, sin acceso a información detallada de cada uno de ellos.

   Como consecuencia de esta falta de información unificada en soporte informático, no se efectuaron por parte de las Unidades de Control los preceptivos controles de duplicidades de beneficiarios, como prevé la normativa, lo que generó el riesgo de que existieran perceptores duplicados que hubieran recibido alimentos de varias OAR en las mismas fases del Programa.

   A título meramente ilustrativo y ante la falta de control existente sobre los beneficiarios finales, el Banco de Alimentos de Madrid formalizó en septiembre de 2023 un Convenio Marco de colaboración con sus entidades adscritas, en el cual se estableció la obligatoriedad por parte de las OAR de comunicar los datos de todos sus beneficiarios mediante la implementación de una aplicación informática. La simple implementación de esta medida provocó una disminución del 16,11 % en el número de beneficiarios entre septiembre de 2023 y marzo de 2024 (de 150.379 a 126.147 beneficiarios). El citado Banco, atribuyó esta disminución a las siguientes razones: a) la detección de beneficiarios duplicados; b) la decisión de algunas OAR de no proporcionar los datos solicitados, lo que llevó a su exclusión del Programa y a los correspondientes beneficiarios y c) la revisión, ajuste y eliminación del número de beneficiarios por parte de las propias OAR adscritas al Banco de Alimentos de Madrid.

   Los hechos anteriores evidencian el riesgo de que existieran beneficiarios duplicados en el Programa, debido a la falta de control sobre los mismos tanto por parte del FEGA como de las OAD. Esta circunstancia impide, además, determinar de manera efectiva el número real de beneficiarios del Programa.

A mayor abundamiento, no existía interconexión de los CAD y las OAR con las bases de datos de los servicios sociales de las CCAA, lo que hubiera permitido, en el momento de producirse el alta de un beneficiario en una OAR verificar, en primer lugar, su situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica y, en segundo lugar, si ya estaba percibiendo alimentos o ayudas de otra OAR o servicio social[30] ya que algunas CCAA y Entidades Locales cuentan con programas de asistencia con el mismo objeto y finalidad que la ayuda del Programa FEAD[31].

De las tres provincias de la muestra seleccionadas (Alicante, Cádiz y Madrid) únicamente el CAD y las OAR ubicados en Cádiz (capital) pudieron acceder a la aplicación "*Distribución de alimentos*" del Ayuntamiento de Cádiz, de manera que fue posible consultar si una persona estaba percibiendo alimentos en alguna otra OAR en dicha localidad. No obstante, esta consulta afecta solo a Cádiz capital, y no al resto de la provincia, lo que limitó el alcance del control.

4. El FEGA no tiene regulado en su normativa ni en las instrucciones existentes un régimen de **calificación de las incidencias según su gravedad** y, en consecuencia, un régimen sancionador con medidas correctivas que permitiera sancionar el incumplimiento de los requisitos básicos con la exclusión permanente del Programa de las OAR infractoras. Incluso en casos de reincidencia, las OAR podían volver a solicitar su reincorporación al Programa siguiente y ser autorizadas, con la simple presentación de la documentación requerida .

   Asimismo, se evidencia una falta de control previo sobre la eventual comisión de incidencias graves en programas anteriores, antes de ser aceptadas como OAR en el Programa siguiente. Por ello, hubiera sido necesario la implementación por parte del FEGA de procedimientos más rigurosos de evaluación y selección de las OAR, que hubieran permitido detectar preventivamente estas circunstancias.

5. A pesar de que el número de controles efectuados alcanzó el **porcentaje mínimo del 3 %** establecido por el FEGA en el Plan de Control, las revisiones alcanzaron un número muy limitado de OAR. El elevado número de incidencias detectadas, las dificultades para verificar los requisitos de los beneficiarios finales, y el riesgo añadido de la posible existencia de duplicidades descritos en apartados anteriores, hubieran aconsejado la revisión de los parámetros de control para garantizar un supervisión más exhaustiva y rigurosa del cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de la ayuda alimentaria.

II.4.2. Resultado de los controles efectuados por las OAD

Con fecha 21 de febrero de 2022 la SGRM emitió *la Guía para las Organizaciones Asociadas de Distribución (OAD), en el marco del Programa Operativo sobre ayuda alimentaria del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas en España (FEAD) (2014-2020),* cuyo objetivo fue el de orientar a las OAD en su participación en el Programa 2022, informándolas de sus obligaciones y facilitándolas orientaciones y pautas para realizar el seguimiento de las OAR a

[30] Los servicios sociales son los servicios de intervención social profesional que las administraciones públicas (competencias de las CCAA y Ciudades Autónomas) ponen a disposición de la ciudadanía para responder a situaciones de especial necesidad. El objetivo es evitar que las personas se enfrenten a barreras tales que les impidan el ejercicio de sus derechos o el disfrute de una vida plena en la comunidad, evitando o reduciendo situaciones de exclusión social o desprotección.

[31] A título de ejemplo, el Ayuntamiento de Madrid cuenta con las denominadas "*Tarjeta familias*" consistentes en una prestación económica cuya finalidad es la cobertura de necesidades básicas de alimentación, además de aseo e higiene de las personas beneficiarias.

las que entregaban alimentos. También establecía el procedimiento para la presentación de las solicitudes de pago de la subvención concedida.

En el marco de las instrucciones facilitadas por esta Guía, el apartado 4.2.1 establece, para la verificación del cumplimiento de las obligaciones de las OAR, la necesidad de instaurar un plan de control sobre estas entidades, que estas debían remitir al FEGA para su conocimiento. La metodología de desarrollo y procedimientos de actuación del citado plan de control se encuentra detallado en el anexo 17.

En el cuadro siguiente se presenta el resultado de los controles efectuados por CRE y FESBAL:

CUADRO N.º 11
RESULTADO DE LOS CONTROLES DE LAS OAD SOBRE LAS OAR
Programa 2022

INCUMPLIMIENTOS	CRE	FESBAL	% INCIDENCIAS / TOTAL INCIDENCIAS
Dispone de alimentos de fases/**programas anteriores**	172	143	44,37
No justifica el **número** de personas desfavorecidas atendidas mediante Informes valoración	63	22	11,97
Documentos justificativos de entrega de los alimentos no ajustados al modelo establecido	34	32	9,30
No expone el **cartel** informativo FEAD en lugar visible	37	27	9,01
No se desarrollan medidas de **acompañamiento** aplicadas	-	58	8,17
Relación **actualizada** de las personas destinatarias de los alimentos no ajustada al modelo establecido	33	16	6,90
Han existido **incidencias** (retirada, devolución o cesión de alimentos) y no se han comunicado	9	21	4,23
Existencia de alimentos próximos a **caducar** y que posiblemente no de tiempo a repartir en su totalidad	19	10	4,08
Condiciones de **almacenamiento** no adecuadas	2	12	1,97
TOTAL	**369**	**341**	**100,00**

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los informes del plan de control 2022 de CRE y FESBAL.

Como resultado de los controles efectuados por las OAD sobre las OAR, se detectaron un total de 710 incidencias, siendo el porcentaje más elevado, un 44,37 %, el correspondiente a la existencia de alimentos en los almacenes que procedían de Programas anteriores al 2022. La segunda incidencia más común fue la ausencia de justificación mediante informes sociales del número de personas beneficiarias, que asciende a un 11,97 %, siendo la citada incidencia significativamente más elevada en CRE que en FESBAL.

En el caso de ausencia de justificación mediante informes sociales, el porcentaje de incidencia obtenido fue muy similar al de los controles efectuados por las Unidades de Control detallados en el epígrafe II.4.1 de este Informe (un 13,57 %). En estos supuestos, **no quedó acreditada la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica** por parte de los beneficiarios finales.

Exceptuando dos incidencias acaecidas en los controles efectuados por CRE que se encontraban pendientes de resolver al finalizar el Programa 2022, el resto fueron subsanadas, bien mediante la implementación de acciones correctivas o, en su caso, mediante la baja de la OAR en el Programa.

Del análisis de la información y documentación de los controles realizados por los CAD de Alicante, Algeciras, Cádiz y Madrid sobre las OAR[32] se han obtenido los siguientes resultados:

1. **Ausencia de criterios homogéneos en los informes de control**: El FEGA no estableció un modelo de informe estándar ni dictó criterios uniformes para su realización, lo que generó diferencias sustanciales en la presentación y el contenido de los informes de control que difieren de manera sustancial en ambas organizaciones, dificultando la comparación de los resultados obtenidos[33].

2. **Inconsistencia en el número de controles programados y efectuados**: El número de controles a OAR previstos en el Plan de Control 2022 de FESBAL ascendió a 2.019. Sin embargo, los controles totales efectuados y comunicados en sus informes de control fluctuaron entre 1.995 y 2.017 diferencia que, según la información aportada por esa Organización, se debió a errores en la cumplimentación del documento de visita, sin más justificación.

3. **Incumplimiento de los requisitos de las OAR**: En el examen de la documentación facilitada por los CAD seleccionados, se detectó que, al igual que en los controles realizados por las Unidades de Control, algunas OAR incumplieron los requisitos básicos establecidos en el artículo 12 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, para participar en el Programa.

   El siguiente cuadro detalla el número de OAR en los que se incumplieron dichos requisitos y el porcentaje que supuso este incumplimiento sobre el total de OAR controladas por los CAD seleccionados en cada provincia:

[32] Se procedió a la selección de la documentación facilitada a los CAD, tanto de CRE como de FESBAL, en un total de 89 OAR (un 23,54 % sobre el total de las OAR controladas en las provincias visitadas) con el siguiente detalle: en Alicante se seleccionaron 27 OAR (14 de CRE y 13 de FESBAL); en Algeciras 11 OAR pertenecientes a FESBAL ya que CRE no cuenta con CAD en esta ubicación; en Cádiz 23 OAR (15 de CRE y 8 de FESBAL) y en Madrid se seleccionaron 28 OAR (14 de CRE y 14 de FESBAL).

[33] CRE presentó su informe de control en formato Excel, mientras que FESBAL presentó un informe en formato pdf.

CUADRO N.º 12
INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS BÁSICOS
Programa 2022

OAD	CAD	NÚMERO DE OAR CON INCUMPLIMIENTOS	NÚMERO DE OAR SELECCIONADAS	%
CRE				
	Alicante	3	14	21,43
	Cádiz	2	15	13,33
	Madrid	3	14	21,43
FESBAL				
	Alicante	13	13	100,00
	Algeciras	2	11	18,18
	Cádiz	3	8	37,50
	Madrid	2	14	14,29
TOTAL		**28**	**89**	**31,46**

Fuente: elaboración propia con información facilitada por los CAD.

En relación con los datos mostrados en el cuadro, en 28 de los expedientes de las OAR revisadas (un 31,46 % del total controladas en estas provincias), no consta alguno de los documentos necesarios para que dichas Organizaciones pudieran haber sido admitidas como partícipes en el Programa, destacando el Banco de Alimentos de Alicante que, en ninguno de los 13 expedientes entregados contenían la documentación que acreditara el cumplimiento de los requisitos básicos exigidos por las OAR[34].

II.4.3. Resultado de los controles del FEGA para evaluar el Programa

En el presente epígrafe se exponen los resultados más significativos del análisis sobre el grado de seguimiento y cumplimiento de los objetivos e indicadores del Programa, así como su alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (ODS).

II.4.3.1. INDICADORES DEL PROGRAMA PARA AYUDA ALIMENTARIA

Objetivos e indicadores incluidos en los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2022

En el anexo 18 se recogen los cinco objetivos e indicadores del programa presupuestario 231F "*Otros Servicios Sociales del Estado*"[35] al que se imputan las obligaciones reconocidas del Programa, que son calificados por el FEGA como objetivos e indicadores de seguimiento.

[34] Los requisitos básicos contenidos en el artículo 12, que incumplieron ambas OAD al no constar la documentación requerida en los expedientes, fueron: a) estar legalmente constituidas e inscritas en el correspondiente registro administrativo; b) carecer de ánimo de lucro y c) tener estatutos sociales afines a la prestación de asistencia social. A mayor abundamiento, en el trámite de alegaciones FESBAL se limita a aportar la misma documentación, incompleta, de estos 13 expedientes ya facilitada durante el desarrollo de los trabajos de fiscalización, sin subsanar las omisiones descritas.

[35] Estos objetivos e indicadores se refieren al programa 231F correspondiente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Durante la elaboración de los cinco objetivos y cinco indicadores, no hubo una interlocución con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para definir los criterios mediante los cuales se determinaron los objetivos, las acciones asociadas a cada objetivo y sus respectivos indicadores para, posteriormente, poder realizar una evaluación de los mismos. El FEGA se limitó únicamente a cumplimentar un formulario anual meramente estadístico, sin participar en su elaboración.

Por tanto, los cinco indicadores contenidos en el Presupuesto del ejercicio 2022, elaborados por el FEGA (en concreto, kilos/litros de alimentos adquiridos, importe de las subvenciones concedidas, presupuesto ejecutado, importe reembolsado y número de beneficiarios), se limitan a recopilar los datos necesarios para medir el estado de ejecución de algunos de los parámetros que contiene el Programa y que conforman cada objetivo. Sin embargo, no son indicadores de resultados que permitieran evaluar el impacto de las acciones emprendidas, ni la eficacia de las medidas adoptadas.

Objetivos e indicadores incluidos en los Informes Anuales de Ejecución

En el anexo 19 se recogen tres tipos de indicadores comunes elaborados por el FEGA (de entrada, de productividad relativos a la ayuda alimentaria distribuida y de resultados relativos a la ayuda alimentaria distribuida) remitidos a la UAFSE para la elaboración del Informe Anual de Ejecución FEAD-PO I[36], conforme a lo establecido en el Reglamento Delegado (UE) Nº 1255/2014 de la Comisión de 17 de julio de 2014, que define la relación de indicadores calificados como de resultados.

Para su elaboración, el FEGA se limitó a cumplimentar en cada ejercicio el formulario de los indicadores que estipula el citado Reglamento Delegado que, posteriormente, remitió a la UAFSE, sin que, en ningún caso, existiese interlocución con este organismo para determinar la idoneidad de los indicadores o la necesidad de considerar alternativas a los existentes.

Al igual que los indicadores presupuestarios, los indicadores incluidos en los Informes Anuales de Ejecución, únicamente recogen datos estadísticos y cuantitativos, pero en ningún caso son indicadores cualitativos o de impacto que permitan evaluar los resultados que las acciones llevadas a cabo con el Programa tuvieron en los beneficiarios finales de la ayuda alimentaria.

Objetivos e indicadores incluidos en la encuesta estructurada sobre destinatarios finales

El citado Reglamento (UE) Nº 223/2024, del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014, establecía en su artículo 17.4 la obligatoriedad de realizar una encuesta estructurada sobre destinatarios finales en los años 2017 y 2022 por parte de la Autoridad de Gestión de cada Estado Miembro (en España, la unidad encargada de esta tarea fue la UAFSE). Esta encuesta se consideró como uno de los elementos claves para en la evaluación del Fondo FEAD y, en consecuencia, del Programa para ayuda alimentaria.

La UAFSE llevó a cabo la encuesta en los años preceptivos (2017 y 2022) mediante la contratación de dos empresas externas, que efectuaron los trabajos de contacto, envío de encuestas a la población seleccionada, así como de la recopilación y análisis de los resultados obtenidos.

[36] El artículo 13 del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, establece la obligatoriedad de presentar ante la Comisión Europea, a más tardar el 30 de junio de cada año, un informe anual sobre la ejecución del programa operativo desarrollado en el ejercicio financiero anterior.

El anexo 20 muestra los principales resultados obtenidos en la encuesta efectuada en el ejercicio 2022, que se estructura en dos bloques de preguntas[37]:

a) Preguntas sobre el alcance de la ayuda que la organización asociada de reparto presta a los destinatarios finales.

b) Preguntas dirigidas al destinatario final.

En ambos casos, tanto las preguntas como los resultados obtenidos únicamente recogen datos estadísticos y cuantitativos, sin incluir indicadores que evalúen la inclusión social de los beneficiarios finales o el impacto de los cambios experimentados por estos, como resultado de la percepción de la ayuda.

Respecto a los resultados de los dos Informes anuales de ejecución, son reseñables los siguientes datos por su variación entre ejercicios:

1. Se observa un cambio significativo en la percepción de la influencia positiva de la ayuda sobre los encuestados, ya que en el ejercicio 2017 solo un 16,94 % consideraba que la ayuda había supuesto un cambio para su hogar frente, al 78,39 % en 2022, por lo que se constata la percepción de una mayor utilidad de las ayudas percibidas.

2. Disminuye significativamente el porcentaje de menores beneficiarios entre 6 y 15 años pasando del 30,40 % en el año 2017 al 5,31 % en el 2022.

3. Igualmente disminuye el porcentaje de beneficiarios con familia que percibe ayuda de un 73,40 % en el año 2017 a un 21 % en el 2022.

4. Es significativo también el reducido nivel de rotaciones de beneficiarios existentes en ambas encuestas indicativo de la elevada cronificación de la situación de carencia de recursos existente, ya que en el 2017 el porcentaje de nuevos beneficiarios solo era de un 4,32 % mientras que en el 2022 aunque se incrementa, solo alcanza un 12,73 %.

En consecuencia, los objetivos e indicadores utilizados para evaluar el Programa no fueron diseñados para evaluar el impacto de las acciones emprendidas de modo que permitieran determinar y cuantificar su contribución a la reducción de la pobreza y a la promoción de la inclusión social de los perceptores de la ayuda[38].

Debido a las limitaciones descritas, el FEGA no pudo llevar a cabo una evaluación de la contribución del Programa a la reducción de la pobreza ni de la mejora en términos de inclusión social de los destinatarios finales del mismo, cuestiones fundamentales reflejadas en los objetivos del Reglamento (UE) Nº 223/2014, que establecen que el Programa Operativo no estaba concebido

[37] Conforme lo establecido en el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/594 de la Comisión de 18 de abril, por el que se establece un modelo de encuesta estructura sobre destinatarios finales de los programas operativos de alimentos y/o asistencia material básica del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas de conformidad con el Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.
En el ejercicio 2022, las encuestas sobre el alcance de la ayuda que la OAR prestaron se realizaron en formato *online* a la totalidad de entidades de la fase II, obteniendo 2.937 respuestas completas. Por otro lado, para la encuesta a destinatarios finales se seleccionaron 70 OAR y una muestra de 1.194 beneficiarios.

[38] El artículo 12 de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado, aplicable a los organismos públicos dependientes o vinculados a la misma, define la existencia, al menos, de tres tipos de indicadores para el seguimiento y evaluación de una política pública: a) de realización; b) de resultados y c) de impacto. Además, los indicadores deberán ser específicos, medibles, alcanzables, realistas y temporalmente determinados, y fundados en un sistema de información fiable.

para ser únicamente un régimen de ayuda alimentaria, sino también para ofrecer asistencia material combinada con medidas personalizadas de inclusión social para ayudar a las personas a salir del riesgo de pobreza.

II.4.3.2. ALINEAMIENTO DEL PROGRAMA 231F CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El Consejo de Ministros aprobó con fecha 29 de junio de 2018, el Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030, para la consecución de los ODS adoptados por los Estados miembros de las Naciones Unidas, que se complementa con la elaboración de los Informes de Progreso anuales que reflejan el seguimiento y los avances realizados en la implementación del Plan de Acción.

El citado Plan de Acción contempla, entre otras, las denominadas medidas transformadoras[39], y dentro de ellas la Medida Transformadora VII "*Presupuestar para los ODS: alineamiento con los presupuestos de cada Departamento Ministerial*". Esta medida busca establecer la relación entre los ODS y las políticas de gasto y programas que los desarrollan, permitiendo el análisis de asignación de recursos con estos objetivos.

En desarrollo de esta Medida Transformadora VII, la Orden HAC/669/2021, de 25 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2022[40] en su artículo 7.8 incluye, como parte de la documentación que ha de acompañar a los presupuestos, la elaboración de un Informe de alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los ODS de la Agenda 2030. Este informe se confecciona a partir de la información remitida por los distintos departamentos ministeriales en la que se analiza la contribución de sus respectivos programas de gastos a los ODS.

Con el objetivo de cumplir con los requerimientos anteriores, en el ejercicio 2022 el FEGA estableció un alineamiento del programa 231F "*Otros servicios sociales del Estado*" (al que se efectúa la imputación presupuestaria del Programa), de forma directa con el ODS 2 "*Hambre Cero*", específicamente con la Meta 2.1 "*poner fin al hambre*" con una contribución cuantitativa a este objetivo del 100 %, teniendo en cuenta que la propia naturaleza *per se* del Programa va a coadyuvar a la consecución del ODS con el que se encuentra alineado.

Este alineamiento se considera adecuado, si bien también podía alinearse complementariamente con el ODS1 "Lucha contra la pobreza" y sin perjuicio de la necesidad, como se ha señalado con anterioridad, de que sean establecidos objetivos e indicadores que permitan una medición cuantificable de los avances conducentes a la consecución de este ODS.

[39] Las medidas transformadoras son acciones e iniciativas políticas que pueden tomarse de forma prácticamente inmediata, con coste cero o muy bajo coste, y cuya capacidad de transformación es extraordinariamente alta en términos de sembrar las bases para el despliegue exitoso de las políticas palanca y de la futura estrategia de desarrollo sostenible.
[40] Este requerimiento se introduce por primera vez en el ejercicio 2021 con la Orden HAC/641/2020, de 14 de julio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2021.

II.5. PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO Y EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

II.5.1. Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

La Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[41], establece en su artículo 2.1. c) que sus disposiciones se aplicarán a la "*Los organismos autónomos*", por lo que es de aplicación FEGA. Esta Ley incrementa y refuerza la transparencia en la actividad pública, reconoce y garantiza el acceso a la información y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos.

El FEGA dispone de una página web propia, donde se encuentra incardinada toda la información sobre el Programa y donde está ubicado, a su vez, el acceso a su Sede Electrónica y al Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado.

La Unidad de Apoyo del FEGA, dependiente de la Presidencia del FEGA ejerce las funciones correspondientes a la Unidad de Información previstas en el artículo 21 de la citada Ley 19/2013.

II.5.1.1. ACCESIBILIDAD A LA INFORMACIÓN

En relación con la **accesibilidad a la información de los sitios web**, y en aras al cumplimiento del artículo 5.5 de la citada Ley 19/2013[42] y de las disposiciones incluidas en el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, se realizó con fecha 6 de julio de 2020 (última revisión publicada el 17 de abril de 2023) una Declaración de Accesibilidad del Portal Web del FEGA (sitio web https://www.fega.gob.es/es)[43]. La conclusión de esta evaluación de accesibilidad, publicada en el mencionado portal, es que el sitio web es parcialmente conforme con el citado Real Decreto 1112/2018.

El principal aspecto de disconformidad radica en la existencia de archivos ofimáticos en *pdf* y otros formatos, publicados antes del 20 de septiembre de 2018 que no cumplen en su totalidad con todos los requisitos de accesibilidad exigidos por el citado Real Decreto 1112/2018. Como consecuencia, existe información publicada que no se encuentra accesible en formato reutilizable tal y como exige el artículo 5.4 de la Ley 19/2013.

Por otra parte, el acceso a la información web a personas con discapacidad sigue las directrices tecnológicas WCAG 2.1 nivel AA[44].

[41] Modificada por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y Ley 14/2022, de 8 de julio, con el fin de regular las estadísticas de las microempresas, pequeñas y medianas empresas en la contratación pública.

[42] Toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos.

[43] La valoración fue realizada por la Dependencia Informática del FEGA, dependiente de la Secretaría General.

[44] Existen tres niveles A, AA y AAA, siendo A el nivel mínimo exigido y AAA el máximo (el Real Decreto 1112/2018 exige para las Administraciones Públicas un nivel mínimo de AA). El nivel AA indica un buen grado de accesibilidad, una web que cumple con este nivel de conformidad ofrece un uso satisfactorio a la gran mayoría de las personas.

II.5.1.2. OTRAS INCIDENCIAS EN MATERIA DE PUBLICIDAD ACTIVA

1. Aunque se publica en su página web un organigrama identificando a los responsables de los distintos órganos del FEGA, no se publica su perfil, trayectoria profesional o las funciones específicas que desempeñan.

   Únicamente se publica el currículum vitae con el perfil y trayectoria profesional de la Presidenta del FEGA, pero no del resto de responsables de las distintas subdirecciones y, en particular, no se publica esta información de la responsable de la SGM (artículo 6.1).

2. El FEGA publica sus planes y programas anuales, concretamente el plan de actuación del FEGA (Plan Estratégico) así como los informes anuales de actividad. Sin embargo, no se publican los resultados sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del plan de actuación, ni los indicadores y su correspondiente medida de evaluación (artículo 6.2).

3. El FEGA dispone de la mayoría de su normativa reguladora publicada en su web, incluida la que afecta al Programa, así como sus directrices, instrucciones, acuerdos, circulares, pero no tiene publicadas las respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros organismos que faciliten la interpretación de las normas aplicables o tengan efectos jurídicos (artículo 7.a).

4. Respecto a la contratación, aunque el FEGA publica tanto el Plan de Contratación como el listado de contratos celebrados, no incluye información sobre el número de licitadores participantes, la identidad del adjudicatario, las modificaciones de los contratos, desistimientos o renuncias de estos.

   Además, no se proporciona información estadística sobre el porcentaje de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos establecidos en la legislación de contratos del sector público.

   Tampoco se publica la información estadística sobre el porcentaje de participación en contratos adjudicados, tanto en relación con su número como en relación con su valor, de la categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas, para cada uno de los procedimientos y tipologías previstas en la legislación de contratos del sector público (artículo 8.1.a).

5. Respecto a los convenios existentes, el FEGA no menciona a las partes firmantes, plazo de duración, modificaciones realizadas, ni las obligaciones económicas convenidas.

   Tampoco se publica la información concerniente a las encomiendas de gestión y encargos a medios propios relativa a su plazo de duración, obligaciones económicas y subcontrataciones, como establece la citada Ley (artículo 8.1.b).

   La formalización del encargo efectuado a TRAGSATEC analizado en el subapartado II.2 del presente informe no figura en la página web del FEGA, y en la Plataforma de Contratación del Sector Público figura en un módulo distinto al de "*Encargos a medios propios*".

6. No constan publicados en la web del FEGA los presupuestos correspondientes al ejercicio 2022. Tampoco publica información sobre la descripción de las principales partidas presupuestarias, sobre la ejecución presupuestaria y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria (art. 8.1.d).

7. No se publica la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que son de su competencia en la web del FEGA. El organismo publica estadísticas de indicadores de actividad y de cumplimiento en la Carta de Servicios, pero no de valoración de los servicios públicos realizados. Asimismo, los indicadores de la Carta de Servicios no se encuentran actualizados, ya que los últimos publicados corresponden al año 2021 (artículo 8.1.i).

II.5.1.3. INCIDENCIAS EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En cuanto al cumplimiento de las directrices contenidas en el Capítulo III "**Derecho de acceso a la información pública**" de la Ley 19/2013, el procedimiento para la recepción de quejas y sugerencias se encuentra habilitado a través de un formulario disponible en la Sede Electrónica del FEGA. Además, se reciben consultas generales a través de los buzones "Contacta", tanto del portal web del FEGA, como de la Sede Electrónica.

Asimismo, el FEGA recibe quejas, sugerencias y consultas generales a través de la Oficina de Información a la Ciudadanía del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Sin embargo, es importante señalar que actualmente no se encuentra disponible en la página web información sobre las consultas realizadas ni sobre sus resoluciones. La publicación de las resoluciones se efectúa únicamente a través del módulo GESAT[45] del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, garantizando la disociación de los datos de carácter personal.

II.5.2. Igualdad de género

El porcentaje de mujeres que participaron como beneficiarias en los Programas de 2021 y 2022 fue superior al de los hombres: en concreto el 52,90 % y 53,29 %, respectivamente. Este último porcentaje es superior al porcentaje global de población femenina en 2022, que era del 51 %, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Este dato debe ser tenido en cuenta, a la hora de reforzar las medidas de integración y de ayuda hacia el colectivo de las mujeres, habida cuenta de que se observa una tendencia creciente de incremento de la desigualdad en perjuicio de las mujeres, que aumentaron proporcionalmente más que los hombres como usuarias del Programa de ayuda alimentaria en 2022, con respecto al año anterior.

En otro orden de cosas, no se ha apreciado en esta fiscalización ningún incumplimiento relevante de las normas recogidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Sin embargo, se han observado como buenas prácticas en materia de igualdad, la exigencia que establece la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre a las OAD y OAR, como requisito para participar en el Programa, de fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación por razón de sexo, si bien ha faltado el establecimiento de fórmulas específicas que permitieran la verificación de la efectividad de las concretas medidas de fomento adoptadas.

Por otra parte, la cláusula 1.9 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares aplicable a los contratos de suministros de alimentos se limita a señalar que "*Dado que el contrato está cofinanciado con Fondos Europeos queda sometido al Tratado de la Unión Europea y a los actos fijados en virtud del mismo, debe ser coherente con las actividades, políticas y prioridades comunitarias en pro de un desarrollo sostenible y mejora del medio ambiente, debiendo promover*

[45] Aplicación para la Gestión de las Solicitudes de Acceso.

el crecimiento, la competitividad, el empleo y la inclusión social, así como la igualdad entre hombres y mujeres". Sin embargo, esta cláusula no proporciona detalles adicionales acerca de cómo debía ser aplicada por las empresas adjudicatarias, ni ha quedado establecido su vinculación con el objeto del contrato, y el FEGA tampoco consideró estos aspectos como criterios de adjudicación de los contratos, lo que hubiera sido deseable, con el fin de garantizar la efectividad de estas previsiones.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El *Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil* (Programa) es un programa nacional, cofinanciado por el Fondo de Ayuda Europea para los Más Desfavorecidos, cuyo objetivo principal era la distribución de alimentos a las personas más desfavorecidas. El Programa objeto de la fiscalización comprende la compra de alimentos adquiridos en el mercado, su suministro a los centros de las organizaciones asociadas de distribución (OAD), Cruz Roja Española (CRE) y Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL), para su distribución entre las Organizaciones Asociadas de Reparto autorizadas (OAR) para que, a su vez, lo entreguen gratuitamente a las personas más desfavorecidas. El Programa ha sido gestionado por el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), Organismo Autónomo dependiente del Ministerio de Agricultura, pesca y Alimentación y financiado con 90.000.000 de euros, en el ejercicio 2022, con cargo al programa presupuestario 231F *"Otros Servicios Sociales del Estado"*, alcanzando a un total de 1.321.313 beneficiarios. A partir de 2024 este programa ha pasado a gestionarse directamente por CRE a través de un programa transitorio de provisión de tarjetas o vales canjeables por productos de alimentación y por otros englobados en la llamada asistencia material básica, para familias con hijos e hijas a cargo, regulado en el Real Decreto 93/2024, de 23 de enero.

III.1. CONCLUSIÓN SOBRE EL SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN

1. El sistema informático de gestión utilizado por el FEGA para el reparto de alimentos (REDABAL) carecía de una base de datos histórica que almacenara los registros de la totalidad de los participantes en cada una de las fases del Programa, ya que solo permitía la extracción de estos datos a una fecha concreta. Esta limitación impidió conocer el número exacto de beneficiarios y de las OAR que participaron en el Programa (párrafos introductorios del apartado II)[46].

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS COMPRAS Y SUMINISTROS DE ALIMENTOS

2. El contrato de suministro de alimentos en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas en 2022 fue adjudicado por lotes de 13 tipos de alimentos a 16 empresas por un importe conjunto de 86.162.145,84 euros. El lote correspondiente a la adquisición de aceite de oliva quedó desierto tras el desistimiento de la empresa que había presentado la mejor oferta, como consecuencia de una subida de los precios del aceite que hacía inviable el suministro en los términos económicos licitados. El FEGA impuso a la empresa las penalidades contempladas para estos supuestos por el artículo 153.4 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP). Posteriormente el FEGA licitó ese lote mediante tramitación urgente, ajustando el presupuesto a los precios de mercado (epígrafe II.1.1).

[46] En el trámite de alegaciones el FEGA manifiesta que se pueden extraer los datos históricos por cada fase, de todos los Programas, y que el número de beneficiarios y de OAR variaban constantemente. A este respecto, este Tribunal no puede compartir esta afirmación dado que en los trabajos de fiscalización se verificó, mediante acceso directo a la propia base de REDABAL, que solo se podía extraer datos a una fecha concreta, por lo que no se dispuso de información sobre la totalidad de beneficiarios y entidades del Programa de 2022.

3. El único criterio de adjudicación de los contratos fue el precio. Hubiera resultado oportuna la inclusión de otros criterios relativos a la igualdad de género, medioambientales o referidos a la utilización de productos basados en el comercio equitativo, vinculados al objeto del contrato, así como condiciones especiales de ejecución de este mismo tipo, toda vez que el propio clausulado de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares exigía que el contrato fuera coherente con estos principios al estar financiado con fondos europeos (epígrafe II.1.1).

4. La mayoría de las entregas de alimentos tuvieron lugar en plazo, si bien un 2,54 % de ellas fueron realizadas fuera del plazo máximo estipulado sin que el FEGA aplicara las penalidades previstas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para estos casos, por razones que entendió justificadas. En particular, se identificaron 35 entregas que superaron en más de una semana el plazo máximo establecido y tres empresas entregaron los suministros con más de un mes de retraso. No obstante, todos los alimentos fueron finalmente entregados (epígrafe II.1.2).

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA LOGÍSTICA Y PLANIFICACIÓN DEL SUMINISTRO DE ALIMENTOS

5. El FEGA se basó en la complejidad y especificidad técnica de los trabajos relacionados con la logística de distribución de alimentos en todo el territorio nacional para formalizar un encargo con la empresa de Tecnologías y Servicios Agrarios S.A., S.M.E., M.P (TRAGSATEC), como medio propio de la Administración del Estado, con ese fin. La gestión y seguimiento del encargo se ajustó a la normativa de aplicación con las dos salvedades siguientes (subapartado II.2):

   a) El FEGA publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público la formalización del encargo, pero no en el módulo de "*Encargos a medios propios*" sino en el de "*Documentos*", práctica que es poco eficaz en términos de transparencia en el acceso a la información pública.

   b) El *Informe final de Incidencias de suministro Programa de Ayuda Alimentaria 2022,* elaborado por TRAGSATEC y remitido al FEGA, no incluyó todas las que se produjeron ya que solo incluía las incidencias priorizadas por los gestores en caso de que se presentaran múltiples sucesos en un mismo suministro. Así, por ejemplo, el informe solo reflejaba 36 entregas con retraso mientras la base de datos registraba 170[47].

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DE ALIMENTOS

6. En el análisis del procedimiento de concesión de la subvención a las OAD, CRE y FESBAL, se ha observado lo siguiente (epígrafe II.3.2):

   a) La aplicación de gestión REDABAL carece de un módulo que recoja la información y documentación relacionada con el proceso de concesión y justificación de las subvenciones.

   b) La Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, que establece las bases reguladoras de la subvención, no específica los criterios para evaluar el cumplimiento por las OAD de la

[47] En el trámite de alegaciones el FEGA señala que no localiza el dato de las 170 entregas con retraso. En relación con esta alegación, debe indicarse que en el pie de página del cuadro n.º 2, se señala que la fuente de información de la que se han extraído estas incidencias es la base de datos de albaranes entregada por el propio FEGA al Tribunal de Cuentas. A mayor abundamiento, en el anexo n.º 5 se especifican las 35 entregas, de estas 170, que se efectuaron con un retraso superior a una semana, con el detalle de los números de albaranes que figuran en la única fuente de información de la que puede ser extraída, esto es, la referida la base de datos de albaranes.

obligación de promover la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación, por lo que no pudo realizarse un control sobre su cumplimiento efectivo.

7. En el análisis de la justificación de las subvenciones concedidas a las OAD, se ha observado lo siguiente (epígrafe II.3.3):

   a) La justificación del gasto realizado en la distribución y reparto de alimentos se llevó a cabo mediante una simple declaración jurada, en la que afirmaba haber recepcionado y distribuido a las OAR la totalidad de los alimentos.

      Con este método de justificación, establecido en la propia Orden AAA/2205/2015, se incrementa el riesgo de que cuando los gastos efectivamente realizados hubieran sido inferiores al importe de la subvención concedida, el exceso se hubiera podido utilizar para cubrir gastos ajenos al Programa y por tanto ajenos a la finalidad para la que fue otorgada.

   b) A partir del análisis y verificación de la documentación justificativa de los costes reales imputados por siete Centros de Almacenamiento y Distribución (CAD) al Programa 2022, que representan un 5,93 % del total de los CAD existentes, se han detectado las siguientes incidencias:

      - ✓ El Banco de Alimentos de Alicante no disponía del desglose necesario para identificar los costes reales correspondientes al Programa 2022, lo que impidió verificar si correspondían a gastos subvencionables.

      - ✓ En dos de los CAD analizados (Cruz Roja Española, Asambleas Locales de Alicante y de Cádiz), el importe de los costes reales imputados al Programa fue inferior al importe recibido por la subvención, alcanzando la diferencia en el caso de Alicante el 21,51 %.

   c) FESBAL no disponía de un registro informático que detallase los costes reales del Programa 2022 en los que había incurrido cada uno de los CAD, por lo que no existió un control centralizado del perceptor de la subvención sobre los costes reales subvencionables.

III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTROLES ESTABLECIDOS PARA VERIFICAR EL CORRECTO DESARROLLO DEL PROGRAMA

8. El control y la supervisión del FEGA sobre el correcto desarrollo del Programa se llevó a cabo a través de las Áreas funcionales de Agricultura de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno (Unidades de Control), en aplicación de la Instrucción General 2/2022, de 3 de marzo de 2022 del FEGA, habiéndose advertido las siguientes incidencias (epígrafe II.4.1):

   a) La Instrucción General 2/2022 y el Plan de Control del Programa 2022, estipulaban que el 100 % de los controles sobre las OAR debían efectuarse después de la primera fase del reparto de alimentos. Sin embargo, un 17,84 % de los controles programados (de un total de 185) se realizaron a partir del reparto correspondiente a la segunda fase del Programa.

   b) Un 8,73 % de las incidencias detectadas (sobre un total de 274) por las Unidades de Control correspondían a incumplimientos de los requisitos básicos por las OAR para ser incluidas en el Programa (artículo 12 de la Orden AAA/2205/2015). Esta situación pone de manifiesto que ni las OAD ni el FEGA verificaron exhaustivamente el cumplimiento de estos

requisitos en el momento de la presentación de las solicitudes, ni posteriormente en la autorización del alta para participar en el Programa.

c) Un 13,57 % de las incidencias detectadas (sobre un total de 274) por las Unidades de Control, consistieron en la ausencia de informe de los servicios sociales públicos o de las organizaciones participantes justificativo del número de personas desfavorecidas a atender por las OAR (artículo 13.k de la Orden AAA/2205/2015), por lo que no se acreditó la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica del colectivo beneficiario que, sin embargo, percibió el alimento correspondiente.

d) En relación con los informes emitidos por las organizaciones participantes para acreditar la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica de los potenciales beneficiarios, la normativa reguladora establece la posibilidad de que los mismos se emitan por personas que realicen *"funciones asimiladas"* a las de los trabajadores sociales, sin exigencia alguna de titulación o formación específica para la valoración de las referidas situaciones de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica de los beneficiarios.

e) Ni el FEGA ni las OAD contaban con bases de datos unificadas que incluyeran información detallada sobre los beneficiarios. Como resultado, las Unidades de Control no pudieron llevar a cabo los controles necesarios para detectar duplicidades de beneficiarios, tal como establece la Instrucción General 2/2022 sobre actuaciones de gestión y control sobre el suministro de alimentos.

   Además, no había interconexión entre las bases de datos de los CAD y las OAR con las bases de datos de los servicios sociales de las Comunidades Autónomas, lo que dificultó que se pudiera verificar si los beneficiarios estaban recibiendo alimentos o ayudas de otras OAR o servicios sociales[48].

f) El FEGA no disponía de un régimen para calificar las incidencias según su gravedad, ni de un régimen sancionador que contemplara posibles medidas correctivas, como la baja permanente de las OAR por incumplimiento de los requisitos básicos. De este modo, las OAR podían volver a participar en el Programa incluso en los casos de reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones.

g) Aunque el número de controles efectuados por las Unidades de Control sobre las OAR cumplía con el porcentaje mínimo del 3 % establecido en el Plan de Control del FEGA, la cobertura de estas revisiones fue baja en relación con el total de OAR que participaron en el Programa, máxime si se tiene en cuenta el número de incidencias detectadas por estas

[48] En el trámite alegaciones el FEGA manifiesta: a) Que REDABAL dispone de una herramienta de control que permite detectar duplicidades de beneficiarios y que las Unidades de Control han realizado este control en los casos que se han considerado necesarios. Sin embargo, no se puede aceptar esta alegación dado que, si bien existe "*un menú*" en la aplicación para control de duplicidades, este no estaba operativo. Además, ni las Unidades de Control visitadas, ni el propio FEGA durante los trabajos de fiscalización, ni en este trámite de alegaciones, aportan información sobre estos controles de duplicidades de beneficiarios. b) Por otra parte, el FEGA alega que la interconexión entre las bases de datos con los servicios sociales son competencia de otras administraciones públicas, que la ayuda recibida a través del Programa no es incompatible con la recepción de otras ayudas de los servicios sociales, y que sí es compatible con otras ayudas de las entidades. Tampoco puede aceptarse esta alegación dado que en el Informe no se cuestiona la compatibilidad de las ayudas de este Programa con otro tipo de ayuda; lo que se pone de manifiesto es que disponer de información sobre otro tipo de ayudas hubiera permitido valorar, adecuadamente, las situaciones de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica de los beneficiarios. Además, si bien la ayuda percibida del Programa no es incompatible con la recepción de otras ayudas, sí que es incompatible con la percepción de esta ayuda alimentaria a través de distintas OAR, cuestión que podría haberse verificado mediante la existencia de bases de datos unificadas.

Unidades de Control y las limitaciones en el control sobre duplicidades de beneficiarios finales.

9. En relación con los controles realizados por las OAD, se han detectado las siguientes incidencias (epígrafe II.4.2):

   a) El FEGA no proporcionó a las OAD modelos de informes de control, ni criterios homogéneos para su elaboración, de manera que tanto su presentación como su contenido difirieron sustancialmente en cada una de ellas, dificultando así la comparación de los resultados obtenidos.

   b) Un 11,97 % de las incidencias detectadas por las OAD (de un total de 710 incidencias) se debieron a la falta de justificación de la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica mediante un informe social.

   c) En un 31,46 % de los expedientes analizados por las propias OAD no constaba alguno de los documentos necesarios que estipula el artículo 12 de la Orden AAA/2025/2015, para que las OAR pudieran ser admitidas como partícipes en el Programa.

10. Las incidencias señaladas en las anteriores conclusiones 8 y 9 ponen de manifiesto que las debilidades de control en la gestión del Programa pudieron propiciar la existencia de un riesgo de que, en ocasiones, se llevara a cabo el reparto de alimentos a población que no cumplía con los requisitos necesarios para poder ser beneficiaria del Programa, en perjuicio de otros beneficiarios legítimos de la ayuda.

11. Los objetivos e indicadores utilizados como evaluación del Programa, establecidos en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, en los Informes Anuales de Ejecución y en la encuesta estructurada sobre destinatarios finales, se limitaron a proporcionar datos meramente estadísticos que reflejaron el estado de ejecución de las distintas acciones incluidas en el Programa. Sin embargo, no constituían verdaderos indicadores de resultado que evaluasen el grado de cumplimiento de los objetivos, ni el impacto que las acciones emprendidas a través del Programa tuvieron en los beneficiarios finales que recibieron la ayuda alimentaria, ni en la contribución a la reducción de la pobreza (epígrafe II.4.3).

Recomendación 1.- Una vez finalizada la vigencia del Programa en la configuración que ha sido objeto de esta fiscalización, cuya aplicación se ha extendido desde 2014 hasta 2023, el FEGA debería realizar una evaluación de resultados utilizando indicadores para medir el impacto de las acciones llevadas a cabo durante su ejecución. Esta evaluación debería enfocarse en impacto sobre los beneficiarios finales y en cómo estas acciones han contribuido a reducir su situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica.

III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO Y EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

12. Respecto al cumplimiento por parte del FEGA de las disposiciones establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se han apreciado distintas incidencias, que incluyen deficiencias en materia de publicidad activa, como la falta de identificación de los responsables de sus órganos, la ausencia de publicación de ciertos datos estadísticos, así como la omisión de información relacionada con convenios,

contratos y encargos a medios propios, entre otros. Además, se han detectado deficiencias en el derecho de acceso a la información pública, destacando la ausencia de información sobre consultas realizadas y sus respectivas contestaciones (epígrafe II.5.1).

Recomendación 2.- El FEGA debería adoptar medidas concretas de gestión y control con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

13. El porcentaje de mujeres que participaron como beneficiarias en los Programas de 2021 y 2022 fue superior al de los hombres: en concreto el 52,90 % y 53,29 %, respectivamente. Este último porcentaje es superior al porcentaje global de población femenina en 2022 que, a 1 de julio de dicho año, era del 51 %, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Este dato evidencia una tendencia creciente de incremento de la desigualdad en perjuicio de las mujeres, que aumentaron proporcionalmente más que los hombres como usuarias del Programa de ayuda alimentaria en 2022, con respecto al año anterior (epígrafe II.5.2).

Recomendación 3.-. En la evaluación que se realice conforme a lo señalado en la Recomendación 1, debería incluirse un estudio específico de la evolución y situación del colectivo de las mujeres realizando, en su caso, un diagnóstico de la situación y las correspondientes propuestas de mejora.

14. Se ha identificado como buena práctica, la referencia al fomento de la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación por razón de sexo, como exigencia de la normativa que debían cumplir las OAD y las OAR para participar en el Programa, si bien ha faltado el establecimiento de fórmulas específicas que permitieran la verificación de la efectividad de las concretas medidas de fomento adoptadas (epígrafe II.5.2).

Madrid, 18 de diciembre de 2024

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

TRIBUNAL DE CUENTAS

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1	METODOLOGÍA DE LA FISCALIZACIÓN	59
ANEXO 2	MARCO NORMATIVO	61
ANEXO 3	REFERENCIAS NORMATIVAS DE LA UNIÓN EUROPEA AL PROGRAMA	63
ANEXO 4	LOTES, TIPOS DE ALIMENTOS SUMINISTRADOS, CANTIDADES PREVISTAS E IMPORTES	65
ANEXO 5	DÍAS DE RETRASO SOBRE EL PLAZO MÁXIMO	67
ANEXO 6	ALBARANES Y CANTIDADES ENTREGADAS POR LAS EMPRESAS SUMINISTRADORAS	69
ANEXO 7	ENCARGO A TRAGSATEC	71
ANEXO 8	OBLIGACIONES DE LAS ORGANIZACIÓN ASOCIADAS DE DISTRIBUCIÓN	73
ANEXO 9	COEFICIENTES DE REPARTO POR COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS	75
ANEXO 10	ALIMENTOS SUMINISTRADOS POR COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS	77
ANEXO 11	REQUISITOS DE LAS ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE REPARTO	79
ANEXO 12	OBLIGACIONES DE LAS ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE REPARTO	81
ANEXO 13	PLAN DE CONTROL: METODOLOGÍA PARA LA REALIZACIÓN DE LOS CONTROLES	83
ANEXO 14	INCIDENCIAS DETECTADAS POR LAS UNIDADES DE CONTROL SOBRE LOS CAD	85
ANEXO 15	INCIDENCIAS DETECTADAS POR LAS UNIDADES DE CONTROL SOBRE LAS OAR	87
ANEXO 16	TIPOLOGÍA DE INCIDENCIAS DETECTADAS POR LAS UNIDADES DE CONTROL SOBRE LAS OAR	89
ANEXO 17	PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN DEL PLAN DE CONTROL PARA LAS OAD	91
ANEXO 18	INDICADORES DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 231F “OTROS SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO”	93
ANEXO 19	INDICADORES DE LOS INFORMES ANUALES DE EJECUCIÓN	95
ANEXO 20	PRINCIPALES RESULTADOS DE LA ENCUESTA ESTRUCTURADA 2022 SOBRE DESTINATARIOS FINALES	97

ANEXO 1

METODOLOGÍA DE LA FISCALIZACIÓN

Para el cumplimiento de los objetivos de esta Fiscalización, se han empleado los procedimientos habituales y específicos para cada una de las diferentes áreas de fiscalización, que han quedado plasmados en los correspondientes programas de trabajo. Estos programas estaban orientados a la obtención de evidencias adecuadas y suficientes que sustentan el procedimiento de fiscalización.

La obtención de datos, así como las comprobaciones y verificaciones, se ha realizado en la sede del FEGA, en la SGRM. Asimismo se han realizado actuaciones fiscalizadoras en las Unidades de Control ubicadas en las provincias de Alicante, Cádiz y Madrid.

Durante el procedimiento de fiscalización, se ha efectuado la revisión de la documentación pertinente (manuales, muestra de expedientes, análisis de bases de datos, relación de beneficiarios, entre otros documentos). También se mantuvieron reuniones de trabajo con los responsables de las principales áreas relacionadas con los objetivos de la fiscalización.

Adicionalmente, se realizaron actuaciones fiscalizadoras en CRE y FESBAL en relación con las subvenciones percibidas del FEGA correspondientes al Programa de ayudas fiscalizado. Conforme a lo previsto en el artículo 14.1.c) de la LGS, estas entidades, como perceptoras de subvenciones, están sujetas a las actuaciones de comprobación de los órganos de control nacionales competentes, debiendo aportar cuanta información le sea requerida al efecto. Además, según lo previsto en el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, corresponde a este Tribunal la fiscalización de dichas subvenciones.

Además, se ha procedido a la realización de actuaciones fiscalizadoras en los CAD dependientes de las CRE provinciales de Alicante, Cádiz y Madrid y en las Fundaciones Banco de Alimentos de Alicante, Cádiz y Madrid, que fueron seleccionadas aleatoriamente, en una cantidad que ha sido considerada suficientemente representativa en cada caso por el equipo de fiscalización en el curso de los trabajos realizados, tal y como se expone en cada epígrafe de este Informe.

Las actuaciones fiscalizadoras se extendieron también a una muestra de OAR autorizadas por el FEGA, como partes interesadas e involucradas en el procedimiento de distribución y reparto de alimentos cuyos requisitos de participación en el Programa han debido ser validados por el FEGA y los CAD. La muestra de estas OAR fue seleccionada en función del volumen de alimentos recibidos y de la tipología de OAR.

Por otra parte, se han realizado actuaciones fiscalizadoras en TRAGSATEC, exclusivamente relacionadas con el apoyo logístico prestado a la SGRM para garantizar el correcto suministro de alimentos en el marco del Programa. Esta empresa percibido fondos públicos del FEGA, a través del encargo formalizado.

La presente fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno en sesión de 23 de diciembre de 2013 y en congruencia con los Principios Fundamentales de la Fiscalización Operativa de las Instituciones de Control Externo, y con el Manual de Fiscalización Operativa o de Gestión, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 30 de abril de 2015.

ANEXO 2

MARCO NORMATIVO

El marco normativo aplicable durante el período fiscalizado ha estado constituido principalmente por las siguientes disposiciones:

NORMATIVA COMUNITARIA

1. REGLAMENTO (UE) Nº 223/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de marzo de 2014 relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas, modificado por el Reglamento (UE) 2020/559, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2020.
2. REGLAMENTO DELEGADO (UE) Nº 1255/2014 DE LA COMISIÓN de 17 de julio de 2014 que complementa el Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas mediante el establecimiento del contenido de los informes de ejecución anuales y del informe de ejecución final, incluida la lista de indicadores comunes.
3. DECISIÓN DE EJECUCIÓN DE LA COMISIÓN de 17 de diciembre de 2014 por la que se aprueba el Programa Operativo sobre [ayuda alimentaria y/o asistencia material básica] para la solicitud de ayuda del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas en España.

***NORMATIVA* ESTATAL**

1. Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
2. Ley 19/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
3. Real Decreto 1441/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria, derogado por el Real Decreto 202/2024, de 27 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria.
4. Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, modificado por el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas y por el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio.
5. Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a las organizaciones asociadas de distribución, para sufragar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de los alimentos en el marco del programa operativo sobre ayuda alimentaria del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas en España.
6. Resolución de 5 de noviembre de 2021, del Fondo Español de Garantía Agraria O.A., por la que se convocan las subvenciones a las organizaciones asociadas de distribución, para sufragar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de los alimentos, en el marco del Programa Operativo sobre ayuda alimentaria del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas en España 2022.
7. Resolución del FEGA de 12 de diciembre de 2021 por la que fueron designados CRE y FESBAL como OAD para distribuir los alimentos, en el marco del programa operativo sobre ayuda alimentaria del fondo de ayuda europeo para las personas más desfavorecidas en España 2022.
8. Instrucción General 2/2022, de 3 de marzo de 2022 del FEGA, sobre Actuaciones de gestión y control sobre el suministro de alimentos, en el marco del Programa Operativo sobre ayuda alimentaria para la solicitud de ayuda del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas en España (2014-2020).

ANEXO 3

REFERENCIAS NORMATIVAS DE LA UNIÓN EUROPEA AL PROGRAMA

El Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014, relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas (FEAD), creó el citado Fondo para el período comprendido entre el **1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020,** determinando los objetivos, el ámbito de aplicación de la ayuda que presta, los recursos financieros disponibles y su asignación a cada Estado miembro, y estableciendo las normas necesarias para garantizar la eficacia y la eficiencia del Fondo.

La Comisión Europea, mediante Decisión de Ejecución de 17 de diciembre de 2014, aprobó el Programa Operativo [*sobre ayuda alimentaria y asistencia material básica*] para la solicitud de ayuda del FEAD en España para el período 2014-2020, que se ejecutó hasta el año **2021,** y que fue financiado, desde 2014 a 2021, en un 85 % por la Unión Europea.

Para los ejercicios **2022 y 2023** se aprobó una dotación extraordinaria con cargo al Fondo React-UE[49] que ha sido financiada al 100 % por la Unión Europea.

El FEAD tiene como objetivo promover la cohesión social, reforzar la inclusión social y, por tanto, ayudar en último extremo a realizar el objetivo de erradicar la pobreza en la Unión contribuyendo a lograr el objetivo de reducir en al menos 20 millones el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social. El FEAD contribuye a lograr el objetivo específico de paliar las peores formas de pobreza, suministrando ayuda no financiera a las personas más desfavorecidas en forma de alimentos y/o asistencia material básica y de actividades de inclusión social dirigidas a la integración social de las personas más desfavorecidas. Este objetivo y los resultados de la aplicación del FEAD se evalúan de modo cualitativo y cuantitativo.

El FEAD complementa las políticas nacionales sostenibles de erradicación de la pobreza y de inclusión social, que siguen siendo responsabilidad de los Estados miembros.

El artículo 4 del citado Reglamento, dispone que el FEAD financiará los programas nacionales que distribuyen a las personas más desfavorecidas alimentos y/o asistencia material básica a través de organizaciones asociadas seleccionadas por los Estados miembros.

El citado Programa Operativo estableció que la Autoridad de Gestión es la UAFSE del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través del FEGA y el anterior Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, a través de la Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales, fueron los Organismos Intermedios de Gestión del Programa Operativo.

[49] El Fondos React-UE es un instrumento de ayuda a la recuperación para la cohesión y los territorios de Europa y forma parte de un paquete de ayudas europeo más amplio aprobado por el Consejo Europeo el 21 de julio de 2020, denominado Next Generation EU. El apartado 5 del artículo 92 ter del Reglamento (UE) nº 1303/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, establece que los recursos REACT-UE se aplicarán de conformidad con las normas del Fondo al que se asignen o transfieran.

ANEXO 4

LOTES, TIPOS DE ALIMENTOS SUMINISTRADOS, CANTIDADES PREVISTAS E IMPORTES

Programa 2022

(euros)

LOTES	TIPOS DE ALIMENTOS	CANTIDAD PREVISTA (KG/l)	PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN (IVA incluido)	IMPORTE PAGADO (IVA incluido)
1	Arroz blanco	2.384.424,00	2.028.000,00	2.022.856,84
1	Arroz blanco	2.325.000,00	2.028.000,00	2.022.857,43
2	Alubias cocidas	4.729.200,00	3.520.000,00	3.498.736,54
3	Conserva de atún	3.147.352,80	12.100.000,00	12.027.469,02
4	Pasta alimenticia (macarrón)	2.641.440,00	2.860.000,00	2.842.857,62
5	Tomate frito en conserva	6.537.000,00	4.290.000,00	4.264.283,41
6	Galletas	3.990.609,60	3.740.000,00	3.717.579,08
7	Macedonia de verdura en conserva	3.065.805,60	3.166.671,01	3.147.684,99
7	Macedonia de verdura en conserva	1.645.895,46	1.783.328,99	1.772.038,51
8	Fruta en conserva	3.290.756,28	5.500.000,00	5.467.527,62
9	Cacao soluble	2.245.008,00	4.290.000,00	4.264.283,24
10	Tarrito infantil (pollo)	134.919,00	275.000,00	273.424,62
11	Tarrito infantil (fruta)	124.481,00	275.000,00	273.423,86
12	Leche entera UHT	12.621.359,00	6.760.000,00	6.742.855,20
13	Leche entera UHT	12.404.580,00	6.760.000,00	6.742.855,64
14	Leche entera UHT	11.669.659,00	6.760.000,00	6.742.854,74
16	Aceite de oliva	3.337.155,00	10.230.000,00	10.168.922,99
16	Aceite de oliva	2.759.010,00	10.230.000,00	10.169.634,49
	TOTAL	**79.053.654,74**	**86.596.000,00**	**86.162.145,84**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

ANEXO 5-1/2

DÍAS DE RETRASO SOBRE EL PLAZO MÁXIMO
Programa 2022

OAD	Nº ALBARÁN	CAD	LOTES	FASE	FECHA INICIO	FECHA LÍMITE	FECHA RECEPCIÓN	DÍAS RETRASO
CRE	AV22-1002275	HUESCA	7 a)	1ª	25/04/2022	09/05/2022	23/05/2022	14
CRE	AV22-1004356	TENERIFE	7 a)	2ª	12/09/2022	26/09/2022	17/10/2022	21
FESBAL	1130304	BANCO DE ALIMENTOS DE SEGOVIA	1 a)	1ª	25/04/2022	09/05/2022	18/05/2022	9
CRE	61454291	PALMA MALLORCA	3	1ª	25/04/2022	09/05/2022	18/05/2022	9
CRE	2207499	SEVILLA	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/10/2022	8
CRE	2207506	TARRAGONA	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/10/2022	8
CRE	2207473	MADRID	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/10/2022	8
CRE	2207513	MADRID	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/10/2022	8
CRE	2207333	MADRID	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	05/10/2022	9
FESBAL	2207563	BANCO DE ALIMENTOS DEL SEGURA MURCIA	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	11/10/2022	15
CRE	2207758	TARRAGONA	5	2ª	12/09/2022	26/09/2022	17/10/2022	21
FESBAL	2227250	BANCO DE ALIMENTOS TEIDE	7 b)	2ª	12/09/2022	26/09/2022	18/11/2022	53
FESBAL	81189550	BANCO DE ALIMENTOS DEL CAMPO DE ALGECIRAS	6	2ª	12/09/2022	26/09/2022	28/10/2022	32
FESBAL	2155238	BANCO DE ALIMENTOS DE TUDELA	11	2ª	12/09/2022	26/09/2022	17/10/2022	21
FESBAL	5010212110	BANCO DE ALIMENTOS DE LLEIDA	9	2ª	12/09/2022	26/09/2022	17/10/2022	21
FESBAL	5010212108	BANCO DE ALIMENTOS DEL SEGURA MURCIA	9	2ª	12/09/2022	26/09/2022	17/10/2022	21
CRE	4330001784	LA PALMA	14	1ª	25/04/2022	09/05/2022	17/05/2022	8
FESBAL	4330002375	BANCO DE ALIMENTOS DEL SEGURA MURCIA	14	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/10/2022	8
CRE	4330002739	JAÉN	14	2ª	12/09/2022	26/09/2022	06/10/2022	10

ANEXO 5-2/2

OAD	Nº ALBARÁN	CAD	LOTES	FASE	FECHA INICIO	FECHA LÍMITE	FECHA RECEPCIÓN	DÍAS RETRASO
FESBAL	4330002742	BANCO DE ALIMENTOS DE BARCELONA	14	2ª	12/09/2022	26/09/2022	07/10/2022	11
FESBAL	4330002744	BANCO DE ALIMENTOS DE MEDINA AZAHARA CÓRDOBA	14	2ª	12/09/2022	26/09/2022	20/10/2022	24
CRE	1385010608	TENERIFE	14	2ª	12/09/2022	26/09/2022	14/10/2022	18
FESBAL	4230017081	BANCO DE ALIMENTOS DE MEDINA AZAHARA CÓRDOBA	13	2ª	12/09/2022	26/09/2022	10/11/2022	45
CRE	8133171	EL HIERRO	2	1ª	25/04/2022	09/05/2022	17/05/2022	8
FESBAL	8133167	BANCO DE ALIMENTOS DE LAS PALMAS ANEXO LANZAROTE	2	1ª	25/04/2022	09/05/2022	18/05/2022	9
FESBAL	8141249	BANCO DE ALIMENTOS DE SORIA BALSO	2	2ª	12/09/2022	30/09/2022	21/10/2022	21
CRE	SDN0122020585	SEGOVIA	1 b)	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/10/2022	8
FESBAL	SDN0122008907	BANCO DE ALIMENTOS DE CEUTA	1 b)	1ª	25/04/2022	09/05/2022	18/05/2022	9
CRE	SDN0122020466	TENERIFE	1 b)	2ª	12/09/2022	26/09/2022	11/10/2022	15
CRE	SDN0122021235	GRAN CANARIA	1 b)	2ª	12/09/2022	26/09/2022	14/10/2022	18
FESBAL	SDN0122023095	BANCO DE ALIMENTOS DE TEIDE	1 b)	2ª	12/09/2022	26/09/2022	04/11/2022	39
FESBAL	OM36882	BANCO DE ALIMENTOS DE MÁLAGA	16	2ª	12/09/2022	26/09/2022	05/10/2022	9
CRE	om36883	PONTEVEDRA	16	2ª	12/09/2022	26/09/2022	21/10/2022	25
CRE	3311232356	SEVILLA	4	1ª	25/04/2022	09/05/2022	18/05/2022	9
FESBAL	3311236121	BANCO DE ALIMENTOS DE ASTURIAS	4	2ª	12/09/2022	26/09/2022	05/10/2022	9

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

ANEXO 6

ALBARANES Y CANTIDADES ENTREGADAS POR LAS EMPRESAS SUMINISTRADORAS
Programa 2022

LOTES	NÚMERO DE ALBARANES			KG/l ENTREGADOS		
	1º FASE	2º FASE	TOTAL	1º FASE	2º FASE	TOTAL
7 a)	151	192	343	1.226.316,96	1.839.488,64	3.065.805,60
1 a)	132	140	272	953.784,00	1.430.640,00	2.384.424,00
3	168	191	359	1.258.934,40	1.888.418,40	3.147.352,80
5	190	275	465	2.615.307,60	3.921.692,40	6.537.000,00
7 b)	129	141	270	657.969,84	987.925,62	1.645.895,46
8	-	230	230	-	3.290.742,84	3.290.742,84
6	165	212	377	1.596.256,00	2.394.353,60	3.990.609,60
11	237	237	474	103.764,00	155.636,00	259.400,00
9	147	177	324	898.003,20	1.347.004,80	2.245.008,00
14	276	395	671	4.663.578,00	7.006.081,00	11.669.659,00
12	283	399	682	5.048.532,00	7.572.827,00	12.621.359,00
13	281	408	689	4.961.037,00	7.443.543,00	12.404.580,00
2	166	278	444	1.399.997,76	3.328.832,64	4.728.830,40
1 b)	128	162	290	929.936,00	1.395.064,00	2.325.000,00
16	131	350	481	999.900,00	5.096.265,00	6.096.165,00
4	150	168	318	1.056.595,00	1.584.845,00	2.641.440,00
TOTAL	**2.734**	**3.955**	**6.689**	**28.369.911,76**	**50.683.359,94**	**79.053.271,70**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por TRAGSATEC.

ANEXO 7

ENCARGO A TRAGSATEC

El encargo del FEGA a TRAGSATEC tenía por objeto dar soporte logístico a la SGRM para garantizar la correcta distribución de alimentos en el marco del Programa para 2022 y consistió en:

LOGÍSTICA DE DISTRIBUCIÓN:

1. Coordinar con las empresas y las OAD la **recepción de los alimentos**, fijando la fecha y hora de entrega en los puntos de recepción, y realizará un seguimiento sobre el cumplimiento de los períodos de entrega de cada fase de distribución establecidos por la SGRM.
2. Realizar un **seguimiento diario** de todas las salidas de los alimentos de las empresas adjudicatarias y de su recepción en los CAD.
3. Establecer con las empresas adjudicatarias, la fecha y hora de **recogida** de aquellos alimentos almacenados en los CAD que las unidades de control determinen que deben ser **devueltos** a las empresas para su reposición.
4. Realizar un recuento de todos los **alimentos deteriorados** en los CAD e informará a la SGRM para que comunique a las unidades de control la situación y, en su caso, se personen para realizar una verificación con la correspondiente acta de retirada de alimentos para su destino a destrucción.
5. Recopilar los **albaranes originales** de cada una de las entregas de alimentos procedentes de las empresas adjudicatarias, remitiéndolos en papel y escaneados a la SGRM, para que esta realice el control y verificación de los mismos de cara al pago de la entrega de alimentos que, también, lo realizará la SGRM.
6. Informar a la SGRM de las **incidencias encontradas** en la recogida y seguimiento de los albaranes para que la SGRM realice las actuaciones pertinentes.
7. Dar **soporte técnico** a la SGRM en la elaboración, recopilación y análisis de los datos necesarios para cumplir con las obligaciones adquiridas por el FEGA como Organismo Intermedio de Gestión, en el marco del FEAD.
8. Diseñar, elaborar y distribuir los **carteles** establecidos en la reglamentación comunitaria a los CAD para su colocación en los puntos de distribución.

SERVICIO DE ATENCIÓN AL USUARIO

1. Asistencia **telefónica.**
2. **Buzón** de correo.
3. **Informe** sobre las consultas.

SOPORTE TÉCNICO EN LA CALIDAD DE LOS ALIMENTOS DISTRIBUIDOS GRATUITAMENTE

1. Puesta a disposición de la SGRM de un **laboratorio** para el control analítico de los alimentos.
2. Comprobación de la **calidad de los alimentos:**
   a) Revisión de la **normativa** vigente y definición los parámetros a analizar.
   b) Coordinación con las **unidades de control y el laboratorio.**
   c) **Recogida y transporte** al laboratorio de las muestras tomadas por las unidades de control.
   d) **Análisis de las muestras** tomadas por las unidades de control en el laboratorio autorizado.
   e) **Grabación** de los resultados de los análisis en una base de datos.
   f) Seguimiento de los **controles analíticos.**

ANEXO 8

OBLIGACIONES DE LAS ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE DISTRIBUCIÓN

Conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, los beneficiarios de estas ayudas estaban obligados al cumplimiento general de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, y en particular a:

a) **Recepcionar** los alimentos asignados en el programa, en las cantidades y plazos aprobados por el FEGA, manteniéndolos en adecuadas condiciones de almacenamiento.

b) **Entregar** a las OAR, los alimentos de forma gratuita en las cantidades y plazos aprobados por el FEGA.

c) En el marco del programa anual, y antes de cada fase de distribución, las OAD debían presentar al FEGA una **relación de OAR** para las que hayan comprobado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 12 de esta Orden, para que este proceda a su autorización.

   A lo largo del desarrollo del programa fueron **responsables de la verificación** del cumplimiento por parte de las OAR a las que entreguen los alimentos, de los requisitos y obligaciones que estas deben cumplir y que se establecen en los artículos 12 y 13 de esta orden.

d) Notificar de forma inmediata al FEGA, cualquier **incidencia** que se produzca en el desarrollo del programa y colaborar en su resolución, así como cualquier modificación en sus datos.

e) Colaborar con las autoridades competentes, debidamente acreditadas, en la realización de **actuaciones de control**, a fin de supervisar la distribución de alimentos a las OAR autorizadas, en particular, facilitándoles el acceso a los locales donde se almacenen y se distribuyan los alimentos y a la información que justifique el destino de los mismos.

f) Archivar toda la documentación relacionada con el programa anual durante los **cinco años** siguientes a la finalización de dicho programa.

g) Utilizar en la gestión de la distribución de los alimentos que tenga asignados la **aplicación informática** que el FEGA pondrá a su disposición.

h) Exponer claramente en sus instalaciones, en un lugar fácilmente visible por el público, un **cartel informativo,** en el que figure la mención «*Programa de ayuda a las personas más desfavorecidas*» y el emblema del FEAD, cuyo modelo le será facilitado al efecto.

i) Ofrecer en sus sitios web, en caso de disponer de ellos, una breve **descripción del programa**, que incluya sus objetivos y resultados y destaque la ayuda financiera recibida de la Unión Europea.

j) Deberán estar en disposición de facilitar información sobre los **indicadores de resultados**, relativos a la ayuda alimentaria distribuida, establecidos en los epígrafes 12), 13), 14) del anexo del Reglamento Delegado (UE) Nº 1255/2014 de la Comisión, así como otros datos solicitados por las autoridades competentes. Los valores relativos al punto 14) número total de personas que reciben ayuda se establecerán mediante una estimación con conocimiento de causa de las organizaciones asociadas. Ni se espera ni se requiere que estén basados en información proporcionada por los beneficiarios finales.

k) **Fomentar la igualdad entre hombres y mujeres** y la no discriminación por motivos de sexo, raza y origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual en el acceso a la ayuda, así como, velar por que se respete la dignidad de las personas más desfavorecidas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5.11 y 5.14 del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.

l) Cumplir con lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de **carácter personal**.

m) Llevar un sistema de **contabilidad** aparte de los gastos subvencionables realmente contraídos, en virtud del artículo 32.4.b) del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.

n) **Cualquier otra** que fuera necesaria, para atender a las especificidades del programa anual de ayuda alimentaria correspondiente.

ANEXO 9

COEFICIENTES DE REPARTO POR COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS
Ejercicio 2022

Porcentajes

CCAA	POBLACIÓN TOTAL	LACTANTES	DESEMPLEO	ÍNDICE POBREZA (AROPE)
ANDALUCÍA	24,45	25,79	24,44	23,79
ARAGÓN	2,05	2,03	2,07	1,96
PRINCIPADO DE ASTURIAS	1,73	1,76	1,66	2,24
ILLES BALEARS	2,45	2,38	3,69	2,06
CANARIAS	5,91	5,76	7,39	6,31
CANTABRIA	0,93	0,76	0,90	1,11
CASTILLA-LA MANCHA	4,45	4,57	4,49	4,89
CASTILLA Y LEÓN	3,55	3,32	3,87	3,77
CATALUÑA	15,25	15,42	12,42	14,16
CEUTA	0,31	0,26	0,37	0,25
EXTREMADURA	2,77	2,58	2,93	3,28
GALICIA	4,80	3,87	4,44	5,54
COMUNIDAD DE MADRID	12,56	12,79	13,42	11,29
MELILLA	0,27	0,19	0,27	0,29
REGIÓN DE MURCIA	3,77	3,93	3,15	3,61
C.F. NAVARRA	1,15	0,90	1,06	0,64
PAÍS VASCO	2,63	3,01	2,86	2,46
LA RIOJA	0,78	0,65	0,56	0,49
COMUNITAT VALENCIANA	10,19	10,03	10,01	11,86
TOTAL	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA del Plan 2022 de Ayudas a las personas más desfavorecidas.

ANEXO 10

ALIMENTOS SUMINISTRADOS POR COMUNIDADES Y CIUDADES AUTÓNOMAS
Ejercicio 2022

CCAA	CAD	OAR	CANTIDAD (KG/l)	VALOR ECONÓMICO (euros sin IVA)	BENEFICIARIOS
ANDALUCÍA	18	1.312	19.345.861,14	19.578.586,74	331.775
ARAGÓN	6	87	1.615.126,80	1.635.564,82	27.446
PRINCIPADO DE ASTURIAS	2	99	1.398.834,24	1.411.522,44	18.680
ILLES BALEARS	4	89	1.947.650,36	1.969.803,89	32.762
CANARIAS	10	248	4.768.141,00	4.812.879,22	62.619
CANTABRIA	2	71	726.360,16	735.867,48	10.325
CASTILLA-LA MANCHA	10	408	3.523.548,64	3.564.888,08	54.753
CASTILLA Y LEÓN	19	363	2.794.082,80	2.828.222,51	43.006
CATALUÑA	9	572	12.081.055,96	12.222.369,48	225.544
CEUTA	2	8	239.245,32	242.769,07	4.411
EXTREMADURA	5	255	2.163.753,52	2.192.532,73	29.824
GALICIA	9	427	3.756.286,20	3.804.388,83	56.929
COMUNIDAD DE MADRID	2	474	9.868.420,72	9.996.487,07	175.112
MELILLA	2	13	201.960,96	205.686,84	3.111
REGIÓN DE MURCIA	2	177	2.921.149,28	2.964.272,68	46.945
C.F. NAVARRA	2	88	880.184,88	893.952,88	21.173
PAÍS VASCO	6	136	2.102.531,12	2.125.402,60	39.515
RIOJA	2	62	610.657,28	618.460,38	14.149
COMUNITAT VALENCIANA	6	484	8.108.421,32	8.196.068,70	123.234
TOTAL	**118**	**5.373**	**79.053.271,70**	**79.999.726,44**	**1.321.313**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el FEGA.

ANEXO 11

REQUISITOS DE LAS ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE REPARTO

REQUISITOS
Estar legalmente constituidas y, cuando proceda, **debidamente inscritas** en el correspondiente registro administrativo en el momento de presentación de las solicitudes de participación.
Carecer de **ánimo de lucro.**
Tener **estatutos afines** a la prestación de asistencia social de personas desfavorecidas con perfiles similares a los del FEAD.
Disponer de **capacidad administrativa**, operativa y financiera para realizar la distribución **gratuita** de alimentos entre las personas desfavorecidas, de acuerdo con las exigencias establecidas en la presente orden y en la convocatoria.
Atender a un **mínimo de 20 personas** desfavorecidas. En el caso de OAR que atiendan a un mínimo de 10 personas y máximo de 19, se podrá admitir su participación únicamente cuando en su mismo término municipal sea la única OAR existente.

Fuente: Artículo 12 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre.

ANEXO 12

OBLIGACIONES DE LAS ORGANIZACIONES ASOCIADAS DE REPARTO

Conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre. Las OAR encargadas de la distribución de alimentos del programa de ayuda alimentaria a las personas desfavorecidas deberán cumplir las siguientes obligaciones:

a) Poner los alimentos a **disposición** de las personas más desfavorecidas de forma gratuita, ya sea mediante la elaboración de comidas preparadas para ser consumidas en las instalaciones de la organización o mediante la entrega directa de lotes de comida.
b) Desarrollar las medidas de **acompañamiento** aplicadas por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Todas las OAR ofrecerán como medida de acompañamiento básica información sobre los recursos sociales más cercanos.

No obstante, estas medidas de acompañamiento no serán obligatorias en los casos en los que los alimentos se proporcionen exclusivamente a los niños más desfavorecidos en centros de cuidado de niños o entidades similares.

c) Proporcionar información sobre los **indicadores** de resultados, relativos a la ayuda alimentaria distribuida, establecidos en los epígrafes 12), 13), 14) del anexo del Reglamento Delegado (UE) N.º 1255/2014 de la Comisión. Los valores relativos al punto 14) «Número total de personas que reciben ayuda» se establecerán mediante una estimación con conocimiento de causa de las organizaciones asociadas. Ni se espera ni se requiere que estén basados en información proporcionada por los beneficiarios finales.
d) Cumplir la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de **Protección de datos** de carácter personal.
e) Colaborar con las autoridades competentes, debidamente acreditadas, en la realización de actuaciones de **control**, a fin de supervisar la correcta distribución de alimentos del Programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas y el desarrollo de la medida de acompañamiento básica de información sobre los recursos sociales más cercanos, en particular, facilitándoles el acceso a los locales donde se almacenen y se consuman o repartan los alimentos y a la información que justifique el destino final de los alimentos y la entrega de la información sobre los recursos sociales más cercanos.
f) **Conservar los documentos** y justificantes relacionados con el Programa de ayuda alimentaria durante un período mínimo de cinco años, permitiendo a las autoridades competentes y a las OAD, el acceso a los mismos para efectuar los controles necesarios.
g) **Retirar los alimentos** en la fecha, hora y lugar que le comunique la OAD que le corresponda.
h) **Devolver** a la OAD que le corresponda los alimentos que no vayan a utilizar, con una antelación suficiente a su caducidad para que puedan ser redistribuidos a otras organizaciones.
i) **No ceder** alimentos del programa a ninguna otra organización, aunque también esté autorizada a repartir alimentos del Programa, a menos que dicha cesión esté debidamente justificada y autorizada por la OAD.
j) Comunicar a la OAD correspondiente, a la mayor brevedad posible, cualquier tipo de **incidencia** en la distribución, sin tomar ninguna decisión sin el consentimiento de dicha organización.
k) **Justificar el número de personas** desfavorecidas que declara atender, mediante informe de los servicios sociales públicos o de las organizaciones participantes en el programa, siempre que estas últimas cuenten con trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas. No será necesaria la presentación del informe social, en aquellos casos en que el reparto de alimentos se realice en comedores sociales o a personas sin hogar.
l) En el caso de las OAR que entreguen lotes de comida a las personas desfavorecidas, disponer de una **relación actualizada** de las personas destinatarias de los alimentos del programa; así como de los documentos justificativos de entrega de los mismos debidamente cumplimentados, cuyos modelos se establecerán en la convocatoria.
m) **Exponer** claramente en sus instalaciones, en un lugar fácilmente visible por el público, un cartel informativo, en el que figure la mención Programa de ayuda a las personas más desfavorecidas y el emblema del FEAD, que le será facilitado, al efecto, por la OAD.
n) Fomentar la **igualdad entre hombres y mujeres** y la no discriminación por motivos de sexo, raza y origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual en el acceso a la ayuda, así como, velar por que se respete la dignidad de las personas más desfavorecidas, de conformidad con lo establecido en los artículos 5.11 y 5.14 del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.

ANEXO 13-1/2

PLAN DE CONTROL: METODOLOGÍA PARA LA REALIZACIÓN DE LOS CONTROLES

Programa 2022

1. Controles sobre los alimentos suministrados

Estos controles se realizarán conforme lo indicado en el punto 8.1.1 de la Instrucción General 2/2022 del FEGA, reflejando la Unidad de Control el resultado en el Anexo III de la citada instrucción.

En caso de no poder controlar el 100 % de la cantidad del tipo de alimento seleccionado, se deberá reflejar en el acta el método de muestreo utilizado y el porcentaje del alimento controlado sobre el total.

2. Controles analíticos de los alimentos

Se realizarán controles analíticos sobre el 100 % de los tipos de alimentos suministrados en el Programa, conforme lo indicado en el punto 8.1.2 de la Instrucción General 2/2022.

La Unidad de Control deberá tomar una muestra por triplicado y deberá reflejar la toma de muestras en el anexo V de la Instrucción.

Una vez el FEGA haya recibido el resultado analítico y sea conforme, la Unidad de Control podrá liberar las muestras custodiadas.

3. Controles a las OAD

Los controles se realizarán conforme lo dispuesto en el punto 8.2 de la Instrucción General 2/2022 y los resultados se reflejarán en el anexo VI de la citada Instrucción.

La selección de OAD y de CAD donde realizar los controles se efectuará siguiendo los siguientes criterios:

- ✓ Se seleccionará un CAD en todas y cada una de las provincias y ciudades autónomas (52) que serán ordenadas alfabéticamente.
- ✓ Para determinar el número de CAD a controlar por OAD, se dividirá el número de provincias entre el número de OAD participantes en el Programa. Para 2022 se controlaron 26 CAD por cada OAD, de manera que se asegura que el control se efectúa sobre el 100 % de las OAD.
- ✓ A cada OAD se le asigna un número, en el Programa 2022 a FESBAL se le ha asignado el 1 y a CRE el 2. A la OAD 1 se le asignarán los CAD de las primeras 26 provincias ordenadas alfabéticamente y a la OAD 2 las restantes 26 provincias.
- ✓ En el caso de que siguiendo el criterio anterior se seleccione un CAD de una OAD que nos distribuya alimentos en esa provincia, se seleccionará el CAD de la otra OAD en esa provincia.
- ✓ Si hay provincias con más de un CAD, se seleccionará el que distribuya el mayor porcentaje de kilos de alimento siempre que no haya sido seleccionado en los últimos siete planes de control.
- ✓ Salvo en casos justificados se controlarán todos los CAD en la fase 1 del Programa.

ANEXO 13-2/2

PLAN DE CONTROL: METODOLOGÍA PARA LA REALIZACIÓN DE CONTROLES
Programa 2022

4. Controles a las OAR

Los controles a las OAR se llevarán a cabo conforme a los dispuesto en el apartado 8.3 de la Instrucción General 2/2022 del FEGA.

Los controles han de realizarse en la fase 1 y el tamaño de la muestra debe ser del 3 %, con un máximo de 7 y un mínimo de 3 OAR a controlar por provincia.

Se seleccionarán las OAR a controlar en base a los siguientes criterios y hasta completar la selección en cada provincia:

- ✓ Las OAR que causaron baja en el programa anterior, aquellas OAR pendientes de control en el programa anterior y las propuestas por la SGRM.
- ✓ Las OAR nuevas en el Programa.
- ✓ El resto de OAR, teniendo en cuenta que no serán seleccionadas las controladas en los siete programas anteriores cuyo resultado fue satisfactorio. Si en una provincia no quedaran OAR sin controlar se seleccionarán las que tengan el control más antiguo.

A igualdad de puntuación en la muestra anterior, las OAR se seleccionarán siguiendo el orden de mayor a menor número de beneficiarios (existente al inicio de la fase 1 del Programa).

Las OAR que se hayan dado de baja antes de la realización del control serán objeto de sustitución.

ANEXO 14

INCIDENCIAS DETECTADAS POR LAS UNIDADES DE CONTROL SOBRE LOS CAD
Programa 2022

PROVINCIA	CAD	CONTROLES	NÚMERO	INCIDENCIAS
Murcia	CRE Murcia	1	3	No verifica el **cumplimiento de artículo 12** de Orden AAA/2205/2015 de 15 de octubre de bases reguladoras, ni la presentación de la documentación requerida para participar en el Programa para las OAR asociadas. Cartel de FEGA no visible en instalaciones.
Las Palmas	Banco de Alimentos Lanzarote	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
	CRE Lanzarote	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
	CRE Gran Canaria	1	0	
Ávila	Banco de Alimentos de Ávila	1	2	**Discrepancia** entre alimento entregado y el recogido en el acta de distribución. Discrepancia entre existencias reales y contables.
Alicante	Banco de Alimentos de Alicante	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
Córdoba	Banco de Alimentos Córdoba	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
Huesca	Banco de Alimentos Huesca	1	1	**Discrepancia** entre alimento entregado y el recogido en el acta de distribución.
Madrid	CRE Madrid	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
Badajoz	Banco de Alimentos de Badajoz	1	1	**Discrepancia** entre alimento entregado y el recogido en el acta de distribución.
Tarragona	CRE Tarragona	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
Ceuta	Banco de Alimentos de Ceuta	1	1	**Discrepancia** entre existencias reales y contables.
Jaén	CRE Jaén	1	1	No verifica el cumplimiento de **artículo 12** de Orden AAA/2205/2015 de 15 de octubre de bases reguladoras.
Resto de provincias	Resto CAD	44	0	
TOTAL		**57**	**15**	

Fuente:Elaboración propia con información obtenida de la Base de Datos de Controles.

ANEXO 15

INCIDENCIAS DETECTADAS POR LAS UNIDADES DE CONTROL SOBRE LAS OAR

PROVINCIAS	OAR	BENEFICIARIOS	OAR DE LA MUESTRA	INCIDENCIAS
A CORUÑA	106	15.904	3	3
ÁLAVA	19	3.253	3	1
ALBACETE	55	7.138	3	3
ALICANTE	263	72.040	9	12
ALMERÍA	125	41.566	4	1
ASTURIAS	99	18.680	4	17
ÁVILA	30	3.581	3	1
BADAJOZ	152	19.758	4	3
BARCELONA	342	134.371	7	11
BURGOS	24	6.044	3	2
CÁCERES	103	10.066	3	3
CÁDIZ	236	63.939	7	5
CANTABRIA	71	10.325	3	1
CASTELLÓN	70	14.939	3	-
CEUTA	8	4.411	3	3
CIUDAD REAL	76	11.297	3	8
CÓRDOBA	173	30.795	5	-
CUENCA	78	9.231	3	-
GIRONA	67	37.696	3	6
GRANADA	132	30.086	3	-
GUADALAJARA	56	7.097	3	9
GUIPÚZCOA	54	12.408	3	7
HUELVA	96	18.660	3	6
HUESCA	12	2.327	3	1
ILLES BALEARS	89	32.762	5	14
JAÉN	118	20.759	7	15
LA RIOJA	62	14.149	3	1
LAS PALMAS	133	33.229	5	13
LEÓN	75	7.203	3	4
LLEIDA	51	21.938	6	4
LUGO	71	9.161	4	2
MADRID	474	175.112	8	22
MÁLAGA	175	70.287	7	8
MELILLA	13	3.111	3	-
MURCIA	177	46.945	7	26
NAVARRA	88	21.173	3	2
OURENSE	119	8.732	3	-
PALENCIA	13	1.086	3	3
PONTEVEDRA	131	23.132	3	4
SALAMANCA	66	5.423	4	9
SANTA CRUZ DE TENERIFE	115	29.390	4	8
SEGOVIA	22	3.462	3	1
SEVILLA	257	55.683	7	3
SORIA	16	2.603	3	1
TARRAGONA	112	31.539	3	4
TERUEL	11	2.058	3	-
TOLEDO	143	19.990	4	5
VALENCIA	151	36.255	5	14
VALLADOLID	94	11.529	4	7
VIZCAYA	63	23.854	3	-
ZAMORA	23	2.075	3	-
ZARAGOZA	64	23.061	4	1
TOTAL	5.373	1.321.313	**211**	**274**

Fuente: Elaboración propia con información aportada por el FEGA.

ANEXO 16

TIPOLOGÍA DE INCIDENCIAS DETECTADAS POR LAS UNIDADES DE CONTROL SOBRE LAS OAR
Programa 2022

INCUMPLIMIENTOS	INCIDENCIAS	CAUSAN BAJA	SUBSANADA	PENDIENTE
INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 12 ORDEN AAA/2205/2015: REQUISITOS				
Legalmente constituida	4	2	1	1
Estatutos afines a fin social	8	4	3	1
Capacidad administrativa, operativa y financiera	11	5	4	2
INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 13 ORDEN AAA/2205/2015: OBLIGACIONES				
Entrega gratuita	2	2	-	-
Medidas acompañamiento	31	9	19	3
Cumplir la Ley de Protección de Datos	-	-	-	-
Colaborar en actuaciones de control	6	5	1	-
Conservar documentación y justificantes (5 años)	-	-	-	-
Devolver alimentos no entregados a OAD	25	1		24
Informe de Servicios Sociales	19	13	4	2
Relación actualizada de beneficiarios	16	6	6	4
Documentos de entrega cumplimentados	28	12	13	3
Publicidad FEAD	11	4	6	1
Fomentar igualdad y no discriminación	2	-	2	-
OTROS				
Acta de distribución	6	4	2	-
Mal almacenamiento	7	3	2	2
Discrepancias con REDABAL	98	7	67	24
TOTAL	**274**	**77**	**130**	**67**

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el informe de actividad del FEGA.

ANEXO 17

PROCEDIMIENTO DE ACTUACIÓN DEL PLAN DE CONTROL PARA LAS OAD

Programa 2022

Para la verificación del cumplimiento de los requisitos y de las obligaciones de las OAR, las OAD deben verificar mediante controles *"in situ",* de manera preferible al 100 % de las OAR y en todo caso podrán establecer una muestra representativa de OAR a controlar de, al menos, el 30 % de las OAR a las que entreguen alimentos, con un mínimo de 33 OAR, a lo largo del programa anual. En cualquier caso, cuando de un CAD dependa un número de OAR igual o menor de 33, se controlará el 100 % de las OAR.

Los controles deben efectuarse en la **primera fase del programa** en curso.

En la realización de estos controles se deberá cumplimentar un informe que contendrá, al menos, la información recogida en el Anexo I de la *Guía para las Organizaciones Asociadas de Distribución (OAD), en el marco del Programa Operativo sobre ayuda alimentaria del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas en España (FEAD) (2014-2020).*

En función de las incidencias detectadas, las actuaciones a realizar por la OAD podrán ser, entre otras, las siguientes:

1. Cuando las incidencias detectadas parezcan indicar **incumplimientos** de los requisitos y obligaciones de las OAR establecidas en las bases reguladoras y resolución anual del FEGA, la OAD lo pondrá en conocimiento del FEGA, para que este efectúe una valoración en cuanto a la actuación a efectuar y determinar si procede realizar un control dirigido por parte del Área Funcional correspondiente.
2. En el caso de que se pongan de manifiesto **incidencias puntuales**, que no impliquen errores sistemáticos y que, por tanto, no constituyan incumplimientos de la normativa, la OAD instará a la OAR a adoptar las medidas correctoras oportunas y comprobará, mediante una nueva visita, en un plazo no superior a un mes, que la OAR ha subsanado las incidencias, si esto último no sucediera, la OAD lo pondrá en conocimiento del FEGA.
3. Si la OAD constata que el número de **beneficiarios** a los que la OAR atiende es inferior o superior al número que figura en la solicitud de participación, lo comunicará al FEGA para que ajuste la cifra en REDABAL.
4. Cuando las OAR dispongan de **existencias de alimentos** de planes anteriores, la OAD deberá regular las cantidades de alimentos a suministrar en próximos repartos, reduciendo las cantidades a entregar a la OAR proporcionalmente a las existencias verificadas. En caso de que estas sean excesivas, la OAD debe comunicar a la OAR que devuelva los alimentos al CAD, para su posterior redistribución a otras OAR tal y como se recoge en la *Guía para las OAR participantes en el Programa de ayuda alimentaria del FEAD*, elaborada por el FEGA. Esta circunstancia será puesta en conocimiento del FEGA.
5. Cuando se hayan constatado **roturas de envases o alimentos caducados**, la OAD comunicará a la OAR la actuación a seguir, recogida en la *Guía para el procedimiento de retirada y destrucción de alimentos deteriorados*, y les proporcionará la citada guía y la guía para las OAR participantes en el Programa, en las que se recogen las actuaciones a seguir en estos casos.

Al final del programa anual, la OAD deberá emitir un **informe de resultado del plan de control**, identificando las principales incidencias detectadas (cuantitativa y cualitativamente) y las medidas adoptadas para su subsanación. La OAD remitirá este informe al FEGA para su conocimiento.

ANEXO 18

INDICADORES DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 231F "OTROS SERVICIOS SOCIALES DEL ESTADO"

Ejercicio 2022

INDICADORES	PRESUPUESTADO 2022
OBJETIVO 1: Adquisición de alimentos mediante un procedimiento de licitación pública	
Alimentos adquiridos (kg)	88.000.000
OBJETIVO 2: Almacenamiento y distribución de los alimentos a través de Asociaciones Asociadas de Distribución (OAD), que disponen de almacenes en todo el territorio nacional	
Subvención concedida a las OAD para distribución (miles de euros)	3.327,01
OBJETIVO 3: Organizar la entrega de los alimentos a las personas destinatarias, a través de las Organizaciones Asociadas de Reparto	
Presupuesto ejecutado (miles de euros)	86.596,00
OBJETIVO 4: Solicitar los reembolsos a la UE según su senda financiera	
Importe de reembolso certificado (*)	6.353,03
OBJETIVO 5: Número de beneficiarios del programa	
Beneficiarios (n.º)	1.500.000

Fuente: Elaboración a partir de la información presupuestaria.
(*) 10 % pendiente de la 7ª certificación.

ANEXO 19

INDICADORES DE LOS INFORMES ANUALES DE EJECUCIÓN
Ejercicios 2021 a 2023

INDICADORES	EJERCICIOS		
	2021	2022	2023
INDICADORES DE ENTRADA (Euros)			
Importe total del gasto público subvencionable aprobado en los documentos que establecen las condiciones para el apoyo de las operaciones	90.878.863,90	89.923.013,74	101.321.847,50
Importe total del gasto público subvencionable realizado por los beneficiarios y abonado al ejecutar las operaciones	84.843.072,73	83.326.740,14	92.785.644,19
Importe total del gasto público subvencionable realizado por los beneficiarios y abonado en operaciones de ejecución relativas a la ayuda alimentaria, en su caso	81.516.244,55	79.999.726,44	88.571.372,37
Importe total del gasto público declarado a la Comisión	88.604.867,31	55.734.576,29	83.999.712,76
INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD RELATIVOS A LA AYUDA ALIMENTARIA DISTRIBUIDA (Toneladas) (*)			
Cantidad de frutas y hortalizas	17.418,00	14.539,44	14.304,03
Cantidad de carne, huevos, pescado y marisco	4.272,88	3.147,35	7.434,77
Cantidad de harina, pan, patatas, arroz y otros productos amiláceos	9.724,67	7.350,86	13.955,21
Cantidad de productos lácteos	44.558,04	36.695,60	0,00
Cantidad de grasas y aceite	7.323,53	6.096,17	0,00
Cantidad de alimentos precocinados, otros alimentos	11.854,23	11.223,85	15.196,02
Cantidad total de ayuda alimentaria distribuida	95.151,35	79.053,65	50.890,03
Proporción de productos alimentarios cofinanciados por el FEAD en el volumen total de alimentos distribuidos por las organizaciones asociadas	100,00	100,00	100,00
Número total de comidas distribuidas, total o parcialmente financiadas por el Programa	28.691.970,26	24.610.595,52	16.485.794,00
Número total de paquetes de productos alimenticios distribuidos, total o parcialmente financiados por el Programa	4.326.660,00	2.573.066,00	2.507.774,00
INDICADORES DE RESULTADOS RELATIVOS A LA AYUDA ALIMENTARIA DISTRIBUIDA (Números)			
Número total de personas que reciben ayuda	1.468.493	1.321.313	1.294.825
Número de niños de 15 años de edad o menos	432.075	389.845	373.196
Número de personas de 65 años de edad o más	103.179	98.628	99.158
Número de mujeres	776.906	704.136	695.303
Número de inmigrantes, participantes de origen extranjero, minorías	400.957	381.760	399.784
Número de personas con discapacidad	25.502	25.709	26.251
Número de personas sin hogar	27.507	26.664	25.858

Fuente: Informe de ejecución anual del Fondo Español de Ayuda al Desarrollo (FEAD).
(*) Los datos de la anualidad 2021 corresponden con las siguientes fases de reparto: Fase 3ª Programa 2020: 1/02/2021 al 15/02/2021, Fase 1ª Programa 2021: 17/05/2021 al 31/05/2021 y Fase 2ª Programa 2021: 13/09/2021 al 27/09/2021.

ANEXO 20-1/2

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA ENCUESTA ESTRUCTURADA 2022 SOBRE DESTINATARIOS FINALES

Ejercicio 2022

A. PREGUNTAS SOBRE EL ALCANCE DE LA ASISTENCIA PROPORCIONADA A LOS DESTINATARIOS FINALES POR LA ORGANIZACIÓN ASOCIADA

PREGUNTA	CONTESTACIÓN	%	OBSERVACIONES
¿Qué **tipo de asistencia** FEAD se distribuye a los destinatarios finales y con qué frecuencia se distribuye?	MENSUAL	37,01	
¿Cuáles son los tipos de medidas de **acompañamiento** que se ofrecen a los destinatarios finales cuando reciben ayudas del FEAD?	REDIRECCIÓN A LOS SERVICIOS COMPETENTES	68,80	
¿La organización asociada aporta **también ayuda material** a los destinatarios finales que no está cofinanciada por el FEAD?	SI	60,91	
En su opinión, los **requisitos administrativos** para gestionar el proyecto FEAD son	ADECUADOS	51,62	El 7,97 % los considera difícil de cumplir por exceso de burocracia

ANEXO 20-2/2

B. PREGUNTAS PARA EL DESTINATARIO FINAL

PREGUNTAS	CONTESTACIÓN	%	OBSERVACIONES
¿Es usted **hombre** o **mujer**?	MUJER	63,23	
¿Podría decirme cuántos **años** tiene?	25 – 49	50,67	
¿Podría decirme si es **padre/madre soltero/a**?	NO	58,21	El 40,37 % son soltero/a
¿Podría decirme qué tipo de **asistencia** recibió hace un momento (o recibirá ahora)?	PAQUETE DE ALIMENTOS	73,40	
¿Podría decirme **quién** está recibiendo esta ayuda?	USTED MISMO	90,03	
¿Podría decirme si **otras personas** también se beneficiarán de esta ayuda? Y si es así, ¿podría decir cuántos (sin incluirse a usted), y cuál es su edad y su género?	De 6 a 15 años	41,43	Masculino
¿Podría decirme si es la **primera vez** que viene a recibir esta ayuda?	NO	86,93	
¿Podría decirme con qué **frecuencia** viene a recibir esta ayuda?	MENSUAL	37,35	
¿Sabe cuándo **volverá** a necesitar la misma asistencia?	DENTRO DEL PRÓXIMO MES	45,73	
¿Podría decirme si tuvo alguna **dificultad** para obtener esta asistencia?	NO	87,10	El 11,39 % con dificultad por los papeles de alguna oficina
¿Podría decirme si la asistencia brindada por el FEAD ha **hecho una diferencia** para usted o para los miembros de su hogar?	SI	78,39	El 17 % NO, por ser insuficientes
Hace un año, ¿usted o su hogar podían permitirse comprar los alimentos/bienes que acababan de recibir?	NO	66,67	
¿Podría decirme si usted y/u otros miembros de su hogar están recibiendo ayuda de **otras organizaciones**?	NO	87,35	El 10,64 % comida de otros sitios
Si ha recibido (ahora o en el pasado) **asesoramiento** u orientación a través de esta organización, ¿podría decirme de qué se trata?	REDIRECCIÓN A LOS SERVICIOS COMPETENTES	21,75	
¿Podría decirme si este consejo o guía le ha resultado **útil** o no?	MUY ÚTIL	48,32	
¿Podría decirme si tiene algún **ingreso del trabajo**?	NO	75,96	
¿Podría decirme si recibe **algún otro ingreso o beneficio**?	NO	65,41	
¿Podría decirme si **algún miembro** de su hogar tiene algún **ingreso del trabajo**?	NO	76,47	
¿Podría decirme si **algún miembro** de su hogar recibe algún otro **ingreso o beneficio**?	NO	85,93	
¿Podría decirme si tiene la **nacionalidad** de este país?	SI	58,38	
En caso negativo, ¿podría decirme si tiene la nacionalidad de **otro país** de la **UE**?	NO	36,93	
¿Podría decirme si es un solicitante de **asilo** o un **refugiado**?	NO	86,77	
¿Podría decirme si tiene un **lugar** para **vivir**?	SI	94,22	Principalmente en vivienda o casa propia o alquilada

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de esta fiscalización ha sido remitido a los actuales responsables del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de la Secretaría General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria, del Fondo Español de Garantía Agraria, O. A., de la Presidencia de Cruz Roja Española y de la Presidencia de la Federación Española de Bancos de Alimentos, para que pudiesen efectuar cuantas alegaciones estimasen pertinentes y para que presentasen los documentos y justificantes que considerasen convenientes. Con el mismo fin, se remitió el Anteproyecto de Informe a quienes fueron titulares de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, de la Presidencia del Fondo Español de Garantía Agraria, O. A. y de la Presidencia de Cruz Roja Española durante parte del periodo fiscalizado.

Dentro del plazo establecido se han recibido las alegaciones formuladas por la Secretaria General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria, la Presidenta del Fondo Español de Garantía Agraria, O. A., la Presidenta de Cruz Roja Española, el Presidente de la Federación Española de Bancos de Alimentos, así como por el ex Secretario General de Agricultura y Alimentación y por el ex Presidente del Fondo Español de Garantía Agraria, O. A., las cuales, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.4 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se adjuntan al presente Informe.

A la vista de las citadas alegaciones, este Tribunal de Cuentas ha efectuado, cuando ha procedido, las oportunas modificaciones en el texto del Informe, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se han aceptado. En los casos en que se ha considerado necesario plantear alguna precisión al respecto, esta se refleja mediante nota al pie de página.

Debe indicarse que no han sido objeto de tratamiento específico aquellas alegaciones que han sido consideradas como meras explicaciones al no contradecir ni rebatir el contenido del Informe. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, en consecuencia, como una aceptación tácita de su contenido.

Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado definitivo de la fiscalización es el que figura en el presente Informe, con independencia de las matizaciones o aclaraciones que se exponen en algunos casos.

RELACIÓN DE ALEGANTES

1. SECRETARIA GENERAL DE RECURSOS AGRARIOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA
2. EX SECRETARIO GENERAL DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN
3. PRESIDENTA DEL FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA O. A.
4. EX PRESIDENTE DEL FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA O. A.
5. PRESIDENTA DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA
6. PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE BANCOS DE ALIMENTOS

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARIA GENERAL DE RECURSOS AGRARIOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

LA SECRETARIA GENERAL DE
RECURSOS AGRARIOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

Código seguro de Verificación : GEN-995b-efba-6c14-42ff-78d0-2de2-3a88-adc3 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

Dª. Isabel Fernández Torres
Consejera
Sección de Fiscalización
Departamento de la Protección y Promoción Social
Tribunal de Cuentas

Madrid, 8 de noviembre de 2024

Estimada Consejera,

Esta Secretaría General de Recursos Agrarios y Seguridad Alimentaria, ha recibido su anteproyecto de informe de fiscalización, denominado *Fiscalización del Programa para la Ayuda Alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2022*.

Siendo el Fondo Español de Garantía Agraria, O.A. (FEGA) organismo adscrito a esta Secretaría General, de acuerdo con el artículo 4.6. del Real Decreto 717/2024, de 23 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; nos remitimos a las observaciones que este organismo autónomo FEGA realice.

Reciba un cordial saludo,

CSV : GEN-995b-efba-6c14-42ff-78d0-2de2-3a88-adc3
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : | FECHA : 08/11/2024 09:58 | Sin acción específica

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO GENERAL DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN

Código seguro de Verificación : GEN-9f4e-d1ab-9e83-5c6b-457c-476b-65f7-1da1 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA Y
ALIMENTACIÓN

REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA ANTE NACIONES UNIDAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES EN GINEBRA.

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Asunto: Fiscalización del programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2020.

En respuesta al escrito de fecha, 4 de noviembre de 2024, de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, relativo al anteproyecto de informe de fiscalización del Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2022, en el que se solicitan alegaciones por el abajo firmante en su calidad de ex secretario general de Agricultura y Alimentación, me complace indicarle que remito mis alegaciones a las que formule el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) al amparo de este mismo procedimiento.

Aprovecho la ocasión para agradecerles el envío del anteproyecto y por la posibilidad de hacer alegaciones.

Ginebra, 5 de noviembre de 2024.

El consejero de Agricultura, Pesca y Alimentación,

CSV : GEN-9f4e-d1ab-9e83-5c6b-457c-476b-65f7-1da1
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm
FIRMANTE(1) : | FECHA : 05/11/2024 13:09 | Sin acción específica

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTA DEL FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA O. A.

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA PARA AYUDA ALIMENTARIA A LOS DESFAVORECIDOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL, EJERCICIO 2022

En relación con el punto III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES del ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA PARA AYUDA ALIMENTARIA A LOS DESFAVORECIDOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL, EJERCICIO 2022, de fecha 04/11/2024, anticipado por correo electrónico el mismo 4 de noviembre, desde la Secretaría de la Excma. Señora Consejera del Departamento de la Protección y Promoción Social, se efectúan las siguientes alegaciones y respuestas:

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. CONCLUSIÓN SOBRE EL SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN

1. El sistema informático de gestión utilizado por el FEGA para el reparto de alimentos (REDABAL) carecía de una base de datos histórica que almacenara los registros de la totalidad de los participantes en cada una de las fases del Programa, ya que solo permitía la extracción de estos datos a una fecha concreta. Esta limitación impidió conocer el número exacto de beneficiarios y de las Organizaciones Asociadas de Reparto (OAR) que participaron en el Programa (párrafos introductorios del apartado II).

ALEGACIÓN al apartado III.1.1.: El FEGA no comparte esta alegación, teniendo en cuenta que en el sistema informático REDABAL, se pueden extraer los datos históricos, por cada fase de todos los programas, obteniendo los datos al final de la fase. Hay que tener en cuenta que, el número de beneficiarios y de organizaciones asociadas de reparto (en adelante OAR) variaba, constantemente, a lo largo del programa, no es una cifra estática, depende del momento en el cual se extraen los datos de REDABAL. A lo largo de la fase, se producen bajas de OAR y modificaciones en el número de los beneficiarios.

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS COMPRAS Y SUMINISTROS DE ALIMENTOS

2. El contrato de suministro de alimentos en el marco del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas en 2022 fue adjudicado por lotes de 13 tipos de alimentos a 16 empresas por un importe conjunto de 86.162.145,84 euros. El lote correspondiente a la adquisición de aceite de oliva quedó desierto tras el desistimiento de la empresa que había presentado la

Emitido por: AC Administración Pública
A Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por: presidenciaega.es

mejor oferta, como consecuencia de una subida de los precios del aceite que hacía inviable el suministro en los términos económicos licitados. El FEGA impuso a la empresa las penalidades contempladas para estos supuestos por el artículo 153.4 de la Ley de Contratos CSP). Posteriormente el FEGA licitó ese lote mediante tramitación urgente, ajustando el presupuesto a los precios de mercado (epígrafe II.1.1).

3. El único criterio de adjudicación de los contratos fue el precio. Hubiera resultado oportuna la inclusión de otros criterios relativos a la igualdad de género, medioambientales o referidos a la utilización de productos basados en el comercio equitativo, vinculados al objeto del contrato, así como condiciones especiales de ejecución de este mismo tipo, toda vez que el propio clausulado de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares exigía que el contrato fuera coherente con estos principios al estar financiado con fondos europeos (epígrafe II.1.1).

ALEGACIÓN al apartado III.2.3.: El tipo de privación material elegido, en el P.O. español, es "I Privación alimentaria". Por lo tanto, y al objeto de paliar la falta de alimentos y garantizar una aplicación eficaz y eficiente de las medidas financiadas por el Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas (FEAD), el criterio de adjudicación basado en el precio prima al objeto de maximizar la cantidad de alimentos obtenida, mediante el procedimiento de licitación, para su reparto a los beneficiarios finales. Además, debido a la compleja logística del programa, los alimentos deben de reunir criterios básicos de calidad y variedad, fácil manipulación y conservación, larga vida útil y con un formato adecuado para el destino final del alimento.

4. La mayoría de las entregas de alimentos tuvieron lugar en plazo, si bien un 2,54 % de ellas fueron realizadas fuera del plazo máximo estipulado sin que el FEGA aplicara las penalidades previstas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para estos casos. En particular, se identificaron 35 entregas que superaron en más de una semana el plazo máximo establecido y tres empresas entregaron los suministros con más de un mes de retraso. No obstante, todos los alimentos fueron finalmente entregados (epígrafe II.1.2).

ALEGACIÓN al apartado III.2.4.: En virtud de la cláusula 34.2.d) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato "*El FEGA podrá renunciar a la imposición de las penalidades con un importe igual o inferior a 100 euros*" y de la cláusula 1.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas "*El periodo de suministro de los alimentos finalizará a los 15 días naturales desde la fecha de inicio de cada fase; salvo que, por motivos justificados, el FEGA autorice un*

CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:
A Fecha: 14/11/2024 14:41:29
Emitido por: AC Administración Pública

plazo mayor", las siguientes entregas fueron consideradas no susceptibles de penalidades:

a) Por importe inferior a 100 euros, por ejemplo:

EMPRESA	OAD	Provincia	CAD	Fecha límite suministro	Fecha entrega	Kilos/litros	Días retraso	Penalidad (€)
ARCESA	CRE	TARRAGONA	TARRAGONA	09/05/2022	10/05/2022	10.164,00	1	49,87
BOLTON FOOD, S.L.	FESBAL	CEUTA	CEUTA	09/05/2022	10/05/2022	2.188,80	1	45,90
COMPRE Y COMPARE, S.A.	CRE	TERUEL	TERUEL	09/05/2022	10/05/2022	491,04	1	2,90
"	FESBAL	SORIA	BANCO DE ALIMENTOS DE SORIA	09/05/2022	11/05/2022	435,60	2	5,15
"	FESBAL	ZAMORA	B. DE A. DE ZAMORA	09/05/2022	12/05/2022	530,64	3	9,41
LACTOGAL	CRE	TARAGONA	TARRAGONA	09/05/2022	10/05/2022	22.320,00	1	68,97

b) Autorización ampliación de plazo del FEGA, por motivos justificados: se producen diversos casos como averías, retrasos en despacho de aduanas, etc. Además, en la primera fase de programa 2022, debido a la situación sobrevenida con la huelga de transporte y considerando las dificultades de aprovisionamiento de materiales y de logística producidas, se decidió autorizar varios retrasos.

En la segunda fase del programa 2022, se autorizó, a Lácteos de Santander, Leche Celta, Legumbres Luengo, de manera excepcional, la ampliación del periodo de suministro de leche entera UHT, hasta el 30 de septiembre, incluido.

c) Entregas consideradas con retraso, de las 35 entregas incluidas en el anexo 5 al anteproyecto de informe de fiscalización remitido para alegaciones, que realmente no son demoras en el suministro, se trata de reposiciones, es decir, de alimentos que llegaron deteriorados a los CAD y se repusieron con posterioridad, las 26 siguientes reposiciones de mercancía:

- ACICO, S.A. CAD CRE HUESTA, albarán AV-1002275, reposición de 23,76 Kg. (3 embalajes) que llegaron rotos en el anterior envío.
- ACICO, S.A. CAD CRE Tenerife, albarán 22-1004356, reposición de 15,84 Kg en Tenerife (Islas Canarias, destino lejano).
- ARCESA FESBAL SEGOVIA, albarán 1130304, reposición 24 Kg.

Emitido por: AC Administración Pública
A Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

- BOLTON FOOD, S.L. CAD CRE PALMA DE MALLORCA, albarán 61454291, reposición 15,20 Kg en Mallorca (isla).
- CARNES Y VEGETALES, S.L. CRE Madrid, albarán 2207333, reposición 9,60 Kg.
- CARNES Y VEGETALES, S.L. FESBAL Murcia, albarán 2207563, reposición 9,60 Kg.
- CARNES Y VEGETALES, S.L. CRE Tarragona, albarán 2207758, reposición 9,60 Kg.
- COMPRE Y COMPARE, S.A. FESBAL TENERIFE, reposición 7,92 Kg. en Tenerife (Islas Canarias, destino lejano).
- GALLETAS GULLÓN, S.A FESBAL ALGECIRAS, reposición 304 Kg.
- HERO ESPAÑA, S.A. FESBAL TUDELA, reposición de 3 kg.
- IBERCACAO, S.A FESBAL LLEIDA, reposición 21 Kg.
- BERCACAO, S.A. FESBAL MURCIA, reposición 24 Kg.
- LÁCTEOS DE SANTANDER, S.A.U. CRE LA PALMA, reposición 750 l. (Islas Canarias, destino lejano).
- LÁCTOES DE SANTANDER, S.A.U. CRE JAÉN, reposición 750 l.
- LÁCTEOS DE SANTANDER, S.A.U. FESBAL BARCELONA, reposición 6 l.
- LÁTEOS DE SANTANDER, S.A.U. FESBLA CÓDOBA, reposición de 1.500 l.
- LACTOGAL PRODUTOS ALIMENTARES, A.S., CRE TENERIFE reposición de 84 l. (Islas Canarias, destino lejano).
- LECHE CELTA, FESBAL CÓRDOBA, reposición 624 l.
- LEGUMBRES LUENGO, S.A. FESBLA SORIA, REPOSICIÓN 6,62 Kg.
- MAICERÍAS ESPAÑOLAS, S.A. CRE SEGOVIA, reposición 4 Kg.
- MAICERÍAS ESPAÑOLAS, S.A. CRE TENERIFE, reposición 12 Kg. (Islas Canarias, destino lejano).
- MAICERÍAS ESPAÑOLAS, S.A. CRE GRAN CANARIA, reposición 84 kg. (Islas Canarias, destino lejano).
- MAICERÍAS ESPAÑOLAS, S.A. FESBAL TENERIFE, reposición 2 kg. (Islas Canarias, destino lejano).
- OLEO MASÍA, S.A., FESBLA MÁLAGA, reposición 1 l.
- OLEO MASÍA, S.A., CRE PONTEVEDRA, reposición 30 l.
- OROMÁS, S.A. CRE SEVILLA, reposición 3.50 Kg.

Entregas consideradas con retraso, incluidas en el anexo 5 al anteproyecto de informe de fiscalización remitido para alegaciones, que fueron autorizadas por el FEGA, debido a causas justificadas por las empresas, las 7 entregas siguientes:

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

- CARNES Y VEGETALES, S.L. CRE SEVILLA: Se autorizó a la empresa el suministro el 4/10/2022, por incidencias en las líneas de producción.
- CARNES Y VEGETALES, S.L. CRE TARRAGONA: Se autorizó a la empresa el suministro el 4/10/2022, por incidencias en las líneas de producción.
- CARNES Y VEGETALES, S.L. CRE MADRID: Se autorizó a la empresa el suministro de 2 entregas el 4/10/2022, por incidencias en las líneas de producción.
- LÁCTEOS DE SANTANDER, S.A.U. FESBAL Murcia, albarán 4330002375: En la 2ª Fase del Programa 2022, Lácteos de Santander S.A.U. tenía autorización para entregar hasta el 30 de septiembre de 2022. El motivo del retraso de este camión es que por error la empresa entregó el 30/09/22 a CRE Murcia en vez de a Fesbal Murcia. Una vez reclamado a la empresa que lo retirara y entregara a Fesbal, la empresa se confundió de dirección al ir a retirarlo a CRE (fueron al antiguo almacén de CRE Murcia) y lo entregó al día siguiente.
- LEGUMBRES LUENGO, S.A. CRE EL HIERRO: Se produjo un error de etiquetado de palets y suministraron, inicialmente, en CRUZ ROJA DE EL HIERRO, el palet que correspondía a CRUZ ROJA DE LA GOMERA, se autorizó la corrección y por el flujo de barcos entre islas, se retrasó el envío.
- LEGUMBRES LUENGO, S.A. FESBAL LANZAROTE: Autorizado retraso, debido un problema en el despacho de aduana (certificado de exención de impuestos).

Entrega considerada con retraso, incluidas en el anexo 5 al anteproyecto de informe de fiscalización remitido para alegaciones, que fue un error del CAD, la entrega siguiente:

- OROMÁS, S.A. FESBAL Asturias, albarán 3311236121: Es un error del CAD que al reclamarles una copia del albarán porque la empresa lo había extraviado, se equivocaron y en vez de poner la fecha de entrega (13/09/22, tal y como consta en Redabal), pusieron la del día que pasó el mensajero a recoger dicha copia (05/Octubre/22)

Por otra parte, la cuantificación que se hace indicando “un 2,54 % de ellas fueron realizadas fuera del plazo máximo estipulado”, entendemos, primero que no son fuera de plazo y que se debería haber calculado sobre la cantidad rotal de alimentos y no sobre el número de albaranes justificativos del suministro, ya

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

que, al haber incluido reposiciones, hay entregas catalogadas como fuera de plazo, de cantidades insignificantes con respecto a los más de 79 millones de kilos/litros suministrados (por ejemplo, se incluyen albaranes por: 3 Kg., 2 Kg. 1 l, etc., se encuentran detalladas las cantidades afectadas por reposiciones, en la letra c) de esta alegación).

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA LOGÍSTICA Y PLANIFICACIÓN DEL SUMINISTRO DE ALIMENTOS

5. El FEGA se basó en la complejidad y especificidad técnica de los trabajos relacionados con la logística de distribución de alimentos en todo el territorio nacional para formalizar un encargo con la empresa de Tecnologías y Servicios Agrarios S.A., S.M.E., M.P (TRAGSATEC), como medio propio de la Administración del Estado, con ese fin. La gestión y seguimiento del encargo se ajustó a la normativa de aplicación con las dos salvedades siguientes (subapartado II.2):

a) El FEGA no publicó la formalización del encargo ni en el Perfil de Contratante ni en la Plataforma de Contratación del Sector Público, incumpliendo el artículo 63.6 de la LCSP y el apartado 11 de la Instrucción de la Subsecretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación por la que se regulan los encargos a medios propios en el ámbito de actuación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y sus organismos autónomos, de 15 de octubre de 2021.

ALEGACIÓN al apartado III.3.5.a): La formalización del "Encargo Asistencia Técnica distribución gratuita de alimentos a las personas más desfavorecidas (FEAD). 2022 y 1º trimestre 2023", se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con fecha 16 de marzo de 2022, coincidente con la de formalización del encargo.

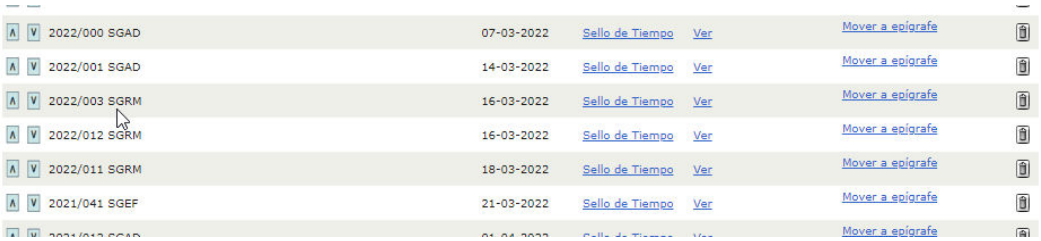
Se puede localizar en Administración > Documentos > Encargo a medios propios, con el número 2022/003 SGRM, en la siguiente ruta:

https://contrataciondelestado.es/FileSystem/servlet/GetDocumentByIdServlet?DocumentIdParam=33AO3QWrbEQcE5G7mjmCQtyfKaYYbQfpW4w3NhRoRyAQzBD%2Bam4yy5nt8WrfsdVF8fl/vqzgvlE1Kl/eCn27SXHzBX6rROeNzAPhiMiNbrY%3D&cifrado=QUC1GjXXSiLkydRHJBmbpw%3D%3D

https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b1/jY7LDoIwEEW_xQ8gM7RQdFmVR41RBK12NqaJaJoIbIwxfr3IHnR2Nznn3gEC43PGpygYBnACauzT3ezDtY29gwGi6Cx1vJNqxjEt8hjZvIhEkGy7iKBr-3K1e1cX2INJvgUkBgVkHWA6AAdO4n9-yBeBXulclCpFVFmyXB_8EFMmfvlHoB4Za-

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

iBsRfHRxA2WVtXUJPzqLiWypOTDx3xYNo!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/pw/Z7_AVEQAI930GRPE02BR764FO30G0/act/id=0/p=javax.servlet.include.path_info=QCPjspQCPencargosMedioPropioQCPAdminEncargosMedioPropioView.jsp/592323464263/-/



b) Las incidencias incluidas en el *Informe final de Incidencias de suministro Programa de Ayuda Alimentaria 2022,* elaborado por TRAGSATEC y remitido al FEGA, estaban infravaloradas ya que solo incluía las incidencias priorizadas por los gestores en caso de que se presentaran múltiples sucesos en un mismo suministro. Así, por ejemplo, el informe solo reflejaba 36 entregas con retraso mientras la base de datos registraba 170.

ALEGACIÓN al apartado III.3.5.b): Las 36 incidencias que indican son por "Incumplimiento por parte de la empresa suministradora del periodo de entrega". Son tipificaciones diferentes, una es por incumplimiento del periodo de entrega y otra es por incumplimiento de fecha/horario establecido en el calendario (pero el suministro se realizó dentro del periodo de entrega).

En el Informe Final de incidencias del Programa 2022, en la página 28 se indica:

- "Entrega de alimentos, dentro del periodo, pero incumpliendo fecha/horario establecido en el calendario" con un total de 189 incidencias de este tipo, lo que supone un 29,21% del total."

A partir de la página 30, se desglosan las 36 incidencias por incumplimiento del periodo de suministro.

No encontramos el dato de 170 incidencias gestionadas señalado en el anteproyecto de informe para alegaciones.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DE ALIMENTOS

6. En el análisis del procedimiento de concesión de la subvención a las Organizaciones Asociadas de Distribución (OAD), Cruz Roja Española (CRE) y Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL), se han detectado las siguientes incidencias (epígrafe II.3.2):

a) La aplicación de gestión REDABAL carece de un módulo que recoja la información y documentación relacionada con el proceso de concesión y justificación de las subvenciones.

b) La Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, que establece las bases reguladoras de la subvención, no específica los criterios para evaluar el cumplimiento por las OAD de la que no pudo realizarse un control sobre su cumplimiento efectivo.

ALEGACIÓN al apartado III.4.6.a): La aplicación REDABAL no tiene la parte de la concesión de la subvención, ya que no se ha iniciado el programa y se desconocen las OAD participantes, los contratos y el suministro de alimentos.

La aplicación REDABAL recoge todos los suministros efectuados a la OAD, por CAD y las distribuciones de los alimentos a las OAR, en sus Informes de existencias por Organización y las Actas de verificación de los CAD vacíos.

En el procedimiento de justificación de la subvención a las Organizaciones Asociadas de Distribución (OAD), Cruz Roja Española (CRE) y Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL), se elabora un informe de controles administrativos, facilitado al TCU, en cuyo apartado 2º Comprobación de los importes solicitados, se indica los siguiente:

“Se han comprobado las cantidades de alimentos que el FEGA ha suministrado a la (OAD correspondiente), a través del control y registro en una base de datos, de todos y cada uno de los albaranes de entrega de alimentos a los distintos centros de almacenamiento y distribución (CAD) determinados por el FEGA, emitidos por las empresas suministradoras. Esta información se ha contrastado con la reflejada en la aplicación REDABAL.

Se ha comprobado que la citada Organización ha distribuido todos los alimentos que le fueron asignados a las OAR por ella atendidas, mediante la comprobación de:

- Informe de existencias por Organización, en la aplicación Redabal.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

- Actas de verificación de los CAD vacíos.

Los alimentos que el FEGA puso a disposición de la (OAD correspondiente) en el programa 2022, se refleja en la siguiente tabla:". Tabla que contiene los siguientes datos: empresa adjudicataria, tipo de alimento, cantidad de alimento total del programa y total puesto a disposición de la OAD correspondiente. A continuación, se especifica el cálculo en concepto de gastos administrativos, de transporte y almacenamiento, por el 5% del valor de estos alimentos.

7. En el análisis de la justificación de las subvenciones concedidas a las OAD, se han identificado las siguientes incidencias (epígrafe II.3.3):

a) La justificación del gasto realizado en la distribución y reparto de alimentos se llevó a cabo mediante una simple declaración jurada, en la que afirmaba haber recepcionado y distribuido a las Organizaciones Asociadas de Reparto (OAR) la totalidad de los alimentos.

   Con este método de justificación, establecido en la propia Orden AAA/2205/2015, se incrementa el riesgo de que cuando los gastos efectivamente realizados hubieran sido inferiores al importe de la subvención concedida, el exceso se hubiera podido utilizar para cubrir gastos ajenos al Programa y por tanto ajenos a la finalidad para la que fue otorgada.

   ALEGACIÓN al apartado III.4.7.a): Además de la ALEGACIÓN al apartado III.4.6.a), se pone de manifiesto que, el artículo 26, apartado 2, letra c) del Reglamento (UE) N.º 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, relativo al Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas, establece que "podrán recibir ayuda de un PO I los gastos siguientes: los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento soportados por las organizaciones asociadas **en forma de cantidad a tanto alzado equivalente al 5 % de los gastos a los que se refiere la letra a) "(los gastos de compra de alimentos y/o asistencia material básica)"**; o el 5 % del valor de los alimentos disponibles de conformidad con el artículo 16 del Reglamento (UE) no 1308/2013".

b) A partir del análisis y verificación de la documentación justificativa de los costes reales imputados por siete Centros de Almacenamiento y Distribución (CAD) al Programa 2022, que representan un 5,93 % del total de los CAD existentes, se han detectado las siguientes incidencias:

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

- ✓ El Banco de Alimentos de Alicante no disponía del desglose necesario para identificar los costes reales correspondientes al Programa 2022, lo que impidió verificar si correspondían a gastos subvencionables.
  Ver informe que se adjunta con las alegaciones de la OAD.

- ✓ En dos de los CAD analizados (Cruz Roja Española, Asambleas Locales de Alicante y de Cádiz), el importe de los costes reales imputados al Programa fue inferior al importe recibido por la subvención, alcanzando la diferencia en el caso de Alicante el 21,51 %.
  Ver informe que se adjunta con las alegaciones de la OAD.

c) La Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL), no disponía de un registro informático que detallase los costes reales del Programa 2022 en los que había incurrido cada uno de los CAD, por lo que no existió un control centralizado del perceptor de la subvención sobre los costes reales subvencionables.
Ver informe que se adjunta con las alegaciones de la OAD.

III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS A LOS CONTROLES ESTABLECIDOS PARA VERIFICAR EL CORRECTO DESARROLLO DEL PROGRAMA

8. El control y la supervisión del FEGA sobre el correcto desarrollo del Programa se llevó a cabo a través de las Áreas funcionales de Agricultura de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno (Unidades de Control), en aplicación de la Instrucción General 2/2022, de 3 de marzo de 2022 del FEGA, habiéndose advertido las siguientes incidencias (epígrafe II.4.1):

a) La Instrucción General 2/2022 y el Plan de Control del Programa 2022, estipulaban que el 100 % de los controles sobre las OAR debían efectuarse después de la primera fase del reparto de alimentos. Sin embargo, un 17,84 % de los controles programados (de un total de 185) se realizaron a partir del reparto correspondiente a la segunda fase del Programa.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.a): En la Instrucción General 2/2022 y en el Plan de Control del Programa 2022 se estableció que todos los controles se realizaran durante la 1ª fase para facilitar la aplicación de las medidas correctoras en el caso que éstas fueran necesarias.

Estos controles se realizan desde las Áreas funcionales de Agricultura de las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno y es comprensible que en el

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

ejercicio de sus funciones no en todos los casos pudieran realizar los controles en el periodo establecido ya sea por carga de trabajo, falta de personal o falta de medios para su desplazamiento hasta las instalaciones de las OAR, ya que hay que tener en cuenta que algunas de las entidades a controlar están ubicadas en territorios alejados del puesto de trabajo e incluso en algunos casos la unidad de control de una provincia ha tenido que asumir los controles de otras provincias de su comunidad autónoma. También se producen casos en los que las unidades de control han tenido dificultades para contactar con las entidades a controlar o para concertar una visita de control, ya que se las anulaban días o momentos antes, todas estas circunstancias provocan retrasos en los controles.

No obstante, en la mayoría de los casos, las unidades de control comunicaron al FEGA esta situación solicitando hacer los controles en segunda fase, de manera que finalmente se realizó el 100% de los controles previstos.

b) Un 8,73 % de las incidencias detectadas (sobre un total de 274) por las Unidades de Control correspondían a incumplimientos de los requisitos básicos por las OAR para ser incluidas en el Programa (artículo 12 de la Orden AAA/2205/2015). Esta situación pone de manifiesto que ni las OAD ni el FEGA verificaron exhaustivamente el cumplimiento de estos la presentación de las solicitudes, ni posteriormente en la autorización del alta para participar en el Programa.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.b): En el marco del programa anual y, antes de cada fase de distribución, las OAD deben presentar al FEGA una relación de OAR para las que hayan comprobado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 12 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre y en la correspondiente Resolución anual del FEGA, por la que se convocan las subvenciones a las OAD, para que éste proceda a su autorización.

Las OAD deberán verificar estos requisitos en el 100 % de las solicitudes de participación de las OAR en el programa en curso. Este control documental incluye la comprobación de toda la documentación que, obligatoriamente, debe presentar la OAR junto con la solicitud de participación.

Por lo tanto, las OAD revisan las solicitudes de participación de las OAR y presentan al FEGA un listado con las OAR que cumplen con los requisitos necesarios para participar en el programa y el FEGA posteriormente las autoriza.

No obstante, la revisión de algunos de estos requisitos se basa en documentación o memorias efectuadas por los representantes de las OAR y

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

no es hasta que la OAD o la unidad de control realiza los controles *in situ* cuando puede comprobar la veracidad de dicha documentación aportada.

En este punto hay que añadir que en algunas OAR esta incidencia se registró por no presentar la documentación al inicio del control, pero no significa que no dispusieran de ella, prueba de ello es que la presentan a posteriori y, por tanto, se cierra la incidencia satisfactoriamente.

c) Un 13,57 % de las incidencias detectadas (sobre un total de 274) por las Unidades de Control, consistieron en la ausencia de informe de los servicios sociales públicos o de las organizaciones participantes justificativo del número de personas desfavorecidas a atender por las OAR (artículo 13.k de la Orden AAA/2205/2015), por lo que no se acreditó la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica del colectivo beneficiario que, sin embargo, percibió el alimento correspondiente.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.c): Durante el periodo de revisión de solicitudes de participación en el programa de ayuda alimentaria las OAD comprueban, entre otros requisitos, que los representantes de las OAR hayan presentado la correspondiente declaración responsable indicando que las personas desfavorecidas que declara atender en su solicitud disponen del informe establecido en la letra k) del artículo 13 de la orden AAA/2205/2015, de fecha 15 de octubre, excepto en aquellos casos en que el reparto de alimentos se realice en comedores sociales o a personas sin hogar.

Así, las OAD únicamente presentan al FEGA para su autorización, la relación de las OAR para las que se ha comprobado el cumplimiento de todos los requisitos y que han presentado toda la documentación obligatoria para poder participar en el programa en curso.

La comprobación de que las declaraciones responsables se encuentran respaldadas por informes sociales no puede hacerse hasta que se hacen los controles pertinentes *in situ* a las OAR.

Si tras el control, se detectaba la falta de informes sociales, se otorgaba un plazo a la OAR para subsanación, en el caso de que la incidencia permaneciera, las OAD o las UdC, según quien realizara el control, lo ponían en conocimiento del FEGA para que éste tramitara la baja o redujera el número de beneficiarios ajustándolo a los justificados mediante informe, tomando así las medidas necesarias para garantizar que el reparto de los alimentos se realizara entre la población que se encontrara en situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

d) En relación con los informes emitidos por las organizaciones participantes para acreditar la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica de los potenciales beneficiarios, la normativa reguladora establece la posibilidad de que los mismos se emitan por personas que realicen *"funciones asimiladas"* a las de los trabajadores sociales, sin exigencia alguna de titulación o formación específica para la valoración de las referidas situaciones de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica de los beneficiarios.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.d): El FEGA no tiene competencias en el ámbito de asuntos sociales, por lo tanto, aplica las indicaciones dadas por las autoridades competentes en esta materia.

En lo que se refiere al programa de ayuda alimentaria, los destinatarios de los alimentos son las personas más desfavorecidas.

Las personas más desfavorecidas se definen como aquellos individuos, familias, hogares o grupos que se encuentren en situación de pobreza económica, así como las personas sin hogar y otras personas en situación de especial vulnerabilidad social.

Estas circunstancias se determinan mediante informe de los servicios sociales públicos o de las entidades participantes en el programa, siempre que éstas últimas cuenten con trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas, de acuerdo con las instrucciones proporcionadas por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

e) Ni el FEGA ni las OAD contaban con bases de datos unificadas que incluyeran información detallada sobre los beneficiarios. Como resultado, las Unidades de Control no pudieron llevar a cabo los controles necesarios para detectar duplicidades de beneficiarios, tal como establece la Instrucción General 2/2022 sobre actuaciones de gestión y control sobre el suministro de alimentos.

Además, no había interconexión entre las bases de datos de los CAD y las OAR con las bases de datos de los servicios sociales de las Comunidades Autónomas, lo que dificultó que se pudiera verificar si los beneficiarios estaban recibiendo alimentos o ayudas de otras OAR o servicios sociales.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.e): En la Instrucción General 2/2022 sobre actuaciones de gestión y control sobre el suministro de alimentos, se establece que, en el ámbito de sus competencias, las unidades de control podrán realizar el control de duplicidades de beneficiarios en caso de

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en
Firmado por:

sospecha de irregularidad o, como verificación preventiva, antes de la autorización de las entidades.

La aplicación REDABAL dispone de una herramienta de control que permite detectar duplicidades de beneficiarios en distintas OAR, para ello hay que cargar en la aplicación información sobre los beneficiarios que reciben alimentos de una OAR a través de un fichero Excel. Esta carga la realizan las unidades de control que son los que sí tienen acceso a los listados de beneficiarios de las OAR.

Por tanto, y cumpliendo con lo indicado en la Instrucción General 2/2022, las unidades de control han realizado un control de duplicidades en los casos que hayan considerado necesarios.

En consonancia con lo anterior y, teniendo en cuenta la normativa sobre protección de datos y, que las OAR no tienen obligación de presentar una relación de beneficiarios junto con la solicitud de participación, no era necesario disponer de una base de datos de beneficiarios unificadas entre el FEGA y las OAD.

En cuanto a la interconexión entre las bases de datos, hay que indicar que las bases de datos de los servicios sociales son competencia de otras administraciones públicas y están protegidas. El programa operativo establece que los alimentos se distribuirán en España entre las personas más desfavorecidas, entendiendo por tales a aquellos individuos, familias, hogares o grupos que se encuentren en situación de pobreza económica, así como las personas sin hogar y otras personas en situación especial de vulnerabilidad social. Estas circunstancias se determinarán mediante informe de los servicios sociales públicos o de las entidades participantes en el programa siempre que éstas últimas cuenten con trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas.

La ayuda recibida a través del programa de ayuda alimentaria no es incompatible con la recepción de otras ayudas de los servicios sociales, pero sí con recibir más alimentos del programa de ayuda alimentaria, por ello las OAR informan a los beneficiarios de que, únicamente, podrán recibir alimentos del programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas, a través de una sola OAR autorizada y que, en ningún caso, podrán acudir a varias OAR para recibir estos alimentos. La OAR tiene evidencia de que se informa a los beneficiarios por escrito en cada reparto de alimentos, a través de la nota de entrega.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

Sin embargo, la ayuda del programa sí es compatible con otras ayudas de las entidades, es decir, pueden recibir alimentos de otras aportaciones de los Bancos, recogidas, donaciones, etc.

f) El FEGA no disponía de un régimen para calificar las incidencias según su gravedad, ni de un régimen sancionador que contemplara posibles medidas correctivas, como la baja permanente de las OAR por incumplimiento de los requisitos básicos. De este modo, las OAR podían volver a participar en el Programa incluso en los casos de reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.f): El artículo 15 de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a las organizaciones asociadas de distribución, para sufragar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de los alimentos en el marco del Programa Operativo sobre ayuda alimentaria del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas en España, establece que el FEGA será el organismo encargado de interrumpir la participación de las organizaciones asociadas de reparto en el programa.

El punto 3 del artículo 15 de la citada Orden dispone que el FEGA interrumpirá la participación en el programa de distribución de alimentos a las OAR que incumplan con los requisitos y obligaciones establecidos, respectivamente, en los artículos 12 y 13 de la mencionada Orden.

Así pues, las OAR que incumplieron los requisitos y obligaciones fueron dadas de baja en el programa en curso, pero no se pudo impedir su participación en programas posteriores si dicha OAR había subsanado la incidencia ya que se trataba de programas independientes.

No obstante, si se tomaron medidas preventivas, de forma que las unidades de control realizaron controles y comprobaciones ad hoc a una OAR dada de baja en un programa para verificar la subsanación de las incidencias que motivaron su baja, estas comprobaciones se hacían antes de autorizar su participación en un nuevo programa o antes de que pudieran recibir alimentos de la 1ª fase.

En los casos que la causa de la baja fuera por sospecha de fraude o por no entregar los alimentos de forma gratuita o en aquellas OAR en los que había abiertas diligencias previas o procesos judiciales no se ha admitido su participación en los programas posteriores.

Emitido por: AC Administración Pública
A Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

Así pues, durante el programa 2022 se tramitó la baja de 22 OAR (11 detectadas en controles del plan de control, 1 en control no programado y 10 en controles dirigidos), además se realizaron los controles preventivos correspondientes a aquellas OAR con incidencias detectadas en el programa anterior.

g) Aunque el número de controles efectuados por las Unidades de Control sobre las OAR cumplía con el porcentaje mínimo del 3 % establecido en el Plan de Control del FEGA, la cobertura de estas revisiones fue baja en relación con el total de OAR que participaron en el Programa, máxime si se tiene en cuenta el número de incidencias detectadas por estas Unidades de Control y las limitaciones en el control sobre duplicidades de beneficiarios finales.

ALEGACIÓN al apartado III.5.8.g): En el plan de control del programa 2022 se estableció un tamaño de la muestra del 3%, fijando un máximo de 7 y un mínimo de 3 OAR a controlar por provincia. El 3% es un porcentaje habitual que se establece en el control de muchas ayudas en numerosa normativa. Debe destacarse que el grado de ejecución del control de las OAR en el plan de control 2022 fue del 100%

Además, los controles establecidos en el plan de control se complementan con:

- Los controles no programados que se realizaban a iniciativa del inspector cuando tenía indicios de que se estaba cometiendo algún fraude o irregularidad y cuando así lo considerara necesario.
- Controles dirigidos: controles a realizar por indicación de la Subdirección General de Mercados, en adelante SGRM, como consecuencia de una denuncia, de algún posible fraude o irregularidad. La SGRM comunicaba la necesidad de su realización directamente a la Unidad de control responsable.

A estos controles se añaden los efectuados por las OAD a través de sus Centros de Almacenamiento y Distribución, que en el caso de detectar incidencias las cuales no fueran subsanadas por la entidad se ponían en conocimiento del FEGA para su control por la unidad de control de la provincia correspondiente.
Todo ello en su conjunto supone una cobertura suficiente en relación con el total de OAR que participaron en el Programa.

9. En relación con los controles realizados por las OAD, se han detectado las siguientes incidencias (epígrafe II.4.2):

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

a) El FEGA no proporcionó a las OAD modelos de informes de control, ni criterios homogéneos para su elaboración, de manera que tanto su presentación como su contenido difirieron sustancialmente en cada una de ellas, dificultando así la comparación de los resultados obtenidos.

ALEGACIÓN al apartado III.5.9.a): En el "*apartado 4.2.3 Informe anual"* de la Guía para las OAD se indica que al final del programa de ayuda alimentaria anual, la OAD deberá emitir un informe del resultado del plan de control, identificando las principales incidencias detectadas (cuantitativa y cualitativamente) y las medidas adoptadas para su subsanación. El objetivo es incorporar estos resultados para realizar el análisis de riesgos para establecer el plan de control del año siguiente, además de proporcionar mejores orientaciones a las OAR que vayan a participar en el Programa y realizar una mejor selección de las mismas. La OAD remitirá este informe al FEGA para su conocimiento.

El formato para facilitar esta información se deja a elección de las OAD.

No obstante, los informes de control de ambas OAD, que recoge el resultado de sus controles, contienen información básica comparable en cuanto a tipo de incidencias detectadas, número y porcentajes de las mismas.

Además, dichos informes de control sirvieron de base a las OAD para la elaboración del plan de control del siguiente programa de ayuda alimentaria, ya que les permitía disponer de la información necesaria para seleccionar las OAR a controlar, teniendo en cuenta criterios como OAR con incidencias relevantes o que tuvieran abierto un procedimiento de interrupción por parte del FEGA en el Programa anterior u OAR que quedaron pendientes de realizar la visita de control en el Plan de Control anterior.

b) Un 11,97 % de las incidencias detectadas por las OAD (de un total de 710 incidencias) se debieron a la falta de justificación de la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica mediante un informe social.

ALEGACIÓN al apartado III.5.9.b): Como ya se ha indicado en la alegación del apartado III.5.8.c), la comprobación de que las declaraciones responsables de los representantes de las OAR presentadas junto con las solicitudes de participación se encuentran respaldadas por informes sociales, no puede hacerse hasta que se hace los controles pertinentes a las OAR, por lo que las OAD solo pueden detectar dicha incidencia tras las inspecciones realizadas a las OAR.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

Ver informe que se adjunta con las alegaciones de la OAD.

c) En un 31,46 % de los expedientes analizados por las propias OAD no constaba alguno de los documentos necesarios que estipula el artículo 12 de la Orden AAA/2025/2015, para que las OAR pudieran ser admitidas como partícipes en el Programa.

Ver informe que se adjunta con las alegaciones de la OAD.

10. Las incidencias señaladas en las anteriores conclusiones 8 y 9 ponen de manifiesto que las debilidades de control en la gestión del Programa pudieron propiciar la existencia de un riesgo de que, en ocasiones, se llevara a cabo el reparto de alimentos a población que no cumplía con los requisitos necesarios para poder ser beneficiaria del Programa, en perjuicio de otros beneficiarios legítimos de la ayuda.

ALEGACIÓN al apartado III.5.10: El FEGA no comparte esta conclusión, el programa de ayuda alimentaria ha contado con un sistema de control sólido que se ha aplicado conforme a lo establecido en la normativa y en los procedimientos correspondientes garantizando su adecuada gestión.

Los controles realizados en el programa de ayuda alimentaria 2022 comprendían:

- Controles programados, recogidos en el plan de control, que suponía el control del 3% de las OAR que participaban en el programa, garantizándose que los controles se desarrollaran en todo el territorio, es decir, en todas las provincias, incluyendo Ceuta y Melilla.
- Controles no programados que se realizaron a iniciativa del inspector cuando tenía indicios de que se estaba cometiendo algún fraude o irregularidad y cuando así lo consideró necesario.
- Controles dirigidos, controles realizados por indicación de la Subdirección General de Mercados, como consecuencia de una denuncia, de algún posible fraude o irregularidad. La SGRM comunicó la necesidad de su realización directamente a la Unidad de control responsable.

Como ya se ha comentado, a estos controles se añadían los efectuados por las OAD a través de sus Centros de Almacenamiento y Distribución (en adelante CAD), que mediante controles “in situ” debían inspeccionar el 100% de las OAR asignadas a cada CAD o en su caso una muestra representativa de OAR a controlar de, al menos, el 30 % de las OAR en cada CAD a las que entreguen los alimentos, con un mínimo de 33 OAR, a lo largo del programa anual y, en cualquier caso, cuando de un CAD dependía un número de OAR menor de 33, se controlaban el 100% de las OAR.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

En el caso de que en dichos controles los CAD detectaran incidencias y, éstas no fueran subsanadas por la entidad, se ponía en conocimiento del FEGA para su control por las unidades de control.

Con todas estas medidas de control se da cobertura suficiente en relación con el total de OAR que participaron en el Programa, garantizando una correcta gestión de este.

Finalmente, hay que indicar que los datos reflejados en el anexo 16 del anteproyecto de informe de fiscalización del programa de ayuda alimentaria, referentes a las incidencias pendientes en las OAR controladas por las unidades de control, no se corresponde con los contenidos en nuestra base de datos, nos gustaría manifestar dicha discrepancia.

11. Los objetivos e indicadores utilizados como evaluación del Programa, establecidos en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, en los Informes Anuales de Ejecución y en la encuesta estructurada sobre destinatarios finales, se limitaron a proporcionar datos meramente estadísticos que reflejaron el estado de ejecución de las distintas acciones incluidas en el Programa. Sin embargo, no constituían verdaderos indicadores de resultado que evaluasen el grado de cumplimiento de los objetivos, ni el impacto que las acciones emprendidas a través del Programa tuvieron en los beneficiarios finales que recibieron la ayuda alimentaria, ni en la contribución a la reducción de la pobreza (epígrafe II.4.3).

ALEGACIÓN al apartado III.11.: El artículo 13.2. del Reglamento (UE) N.º 223/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de marzo de 2014, relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas, establece que:

“Los Estados miembros elaborarán el informe de ejecución anual de conformidad con el acto delegado a que hace referencia el apartado 6, incluyendo la lista de indicadores comunes, y, por lo que se refiere a los programas operativos de inclusión social, la lista de indicadores específicos del programa.

Los Estados miembros consultarán a las partes interesadas, evitando los conflictos de intereses, sobre los informes de ejecución del PO I. Se adjuntará al informe un resumen de las observaciones de dichas partes interesadas.”

En el apartado 4 de los citados articulo y Reglamento, se dispone: “La Comisión examinará el informe de ejecución anual y notificará al Estado miembro sus observaciones en un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicho informe. Cuando la Comisión no formule observaciones a los Estados miembros en el plazo establecido, los informes se considerarán aceptados.”

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

En este sentido, las autoridades competentes españolas han respetado fielmente la normativa comunitaria, elaborando anualmente el informe de ejecución que ha sido remitido a la Comisión Europea siendo aceptados por dicha institución.

Es importante señalar a este respecto que la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), como autoridad de gestión, es el organismo responsable de la evaluación del programa.

Recomendación 1.- Una vez finalizada la vigencia del Programa en la configuración que ha sido objeto de esta fiscalización, cuya aplicación se ha extendido desde 2014 hasta 2023, el FEGA debería realizar una evaluación de resultados utilizando indicadores para medir el impacto de las acciones llevadas a cabo durante su ejecución. Esta evaluación debería enfocarse en impacto sobre los beneficiarios finales y en cómo estas acciones han contribuido a reducir su situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica.

RESPUESTA a la recomendación 1.- El artículo 13.5. del Reglamento (UE) N.º 223/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de marzo de 2014, relativo al Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas, establece que Estado miembro presentará un informe final sobre la ejecución del programa operativo, siendo la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), como autoridad de gestión, el organismo responsable en este apartado.

III.6. CONCLUSIONES RELATIVAS A LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO Y EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

12. Respecto al cumplimiento por parte del FEGA de las disposiciones establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se han apreciado distintas incidencias, que incluyen deficiencias en materia de publicidad activa, como la falta de identificación de los responsables de sus órganos, la ausencia de publicación de ciertos datos estadísticos, así como la omisión de información relacionada con convenios, contratos y encargos a medios propios, entre otros. Además, se han detectado deficiencias en el derecho de acceso a la información pública, destacando la ausencia de información sobre consultas realizadas y sus respectivas contestaciones (epígrafe II.5.1).

Recomendación 2.- El FEGA debería adoptar medidas concretas de gestión y control con el fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

RESPUESTA a la recomendación 2.- Con respecto a este aspecto, se considera importante aclarar que el FEGA no tiene reconocida una unidad de transparencia, siendo el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de acuerdo con el artículo 12.3.f del Real Decreto 717/2024, de 23 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación al que le corresponden las actuaciones que competen al Departamento en materia de transparencia y acceso a la información, en cumplimiento de dispuesto en la Ley 19/2013, de 10 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ejercidas desde la Unidad de Información de Transparencia (UIT) del Ministerio así como la coordinación de las iniciativas de gobierno abierto en el Ministerio, a través de la Secretaría General Técnica.

No obstante lo anterior, hay que indicar que el FEGA ya ha sido sometido a una evaluación por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), en el año 2020, fecha a partir de la cual el FEGA tiene su propio portal de transparencia por iniciativa propia, que se va actualizando cuando procede.

En concreto, en cuanto a las conclusiones incluidas en este punto, se alega lo siguiente:

- Deficiencias en materia de publicada activa:
  - Falta de identificación de los responsables de sus órganos

    Sobre el perfil y trayectoria profesional de Subdirectores y compatibilidad de empleados, no se incluye información relativa a los perfiles y trayectorias profesionales de los responsables de las Subdirecciones ya que no ha sido solicitado por la Unidad de Transparencia del MAPA, a la que que ya se ha hecho referencia.

    Actualmente, la UIT Central del Ministerio para la Transformación Digital y la Función Pública ha indicado que no se ha acordado por la DG Gobernanza ni recomendado a todos los DM (Departamentos Ministeriales) la inclusión de los curriculum vitae de los Subdirectores. Si se recibieran nuevas indicaciones, se implementarían a la mayor brevedad.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

A pesar de lo anterior, procede indicar que conforme a la auditoria del CTBG, se mejoró el epígrafe de “Información Institucional, Organizativa y de Planificación” al introducir el curriculum vitae de la Presidenta del FEGA dentro del bloque “Curriculums de altos cargos”, que anteriormente no estaba reflejado.

- Ausencia de publicación de ciertos datos estadísticos

  - Resultados sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del plan de actuación:

    La Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que las entidades integrantes del sector público institucional estatal, como es el FEGA, deben disponer de un plan de actuación estratégico que contemple su estrategia global. Dentro del plazo establecido en la Ley, el FEGA se ha adaptado a la misma mediante el Real Decreto 202/2024 de 27 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto del Fondo Español de Garantía Agraria.

    El FEGA ha publicado, en el año 2024, su Plan Anual de Actuación que recoge una serie de actuaciones que va a permitir, a través de su implementación, alcanzar los objetivos estratégicos y, a su vez, específicos que se incluyen en el Plan de Actuación. Se encuentra publicado dentro del propio portal de Transparencia del Organismo: Estatuto y Plan de actuación | Portal Web del FEGA

    Este Plan de actuación, para lograr su completa implementación, debe ser sometido, con carácter anual, a un procedimiento de seguimiento y evaluación que, en su caso, pudiera determinar la incorporación de ciertas adaptaciones de este antes del 31 de diciembre. Por lo tanto, los resultados sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del plan de actuación, los indicadores y su correspondiente medida de evaluación se dispondrán antes de esa fecha.

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

- Publicación de directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas que afectan al Programa

  La información correspondiente al programa FEAD se encuentra recogida en el: Ayuda Alimentaria | Portal Web del FEGA

- Omisión de información relacionada con convenios, contratos y encargos a medios propios, entre otros

  El FEGA utiliza, para la tramitación de los diferentes tipos de contratos (incluidos los contratos menores), la Plataforma de Contratación del Sector Público. En dicha plataforma, se encuentra toda la información del Organismo relativa a número de licitadores participantes, identidad de adjudicatarios, modificaciones de contratos, desistimientos y renuncias. A su vez, al finalizar cada año, este Organismo, envía al Tribunal de Cuentas, la información correspondiente a los contratos, encargos y convenios materializados en cada año natural.

  Además, en el informe de actividad publicado en la página web del Organismo con periodicidad anual (último publicado informe de actividad 2023), apartado 6.3.1. "*Contratación administrativa*", se incluye información relativa a los contratos materializados en ese año, estableciéndose una clasificación por tipo de procedimiento (importe y número).

  En cuanto a los convenios además de incluirse en la información remitida al Tribunal de Cuentas, anteriormente citada, todos todos los convenios firmados se recogen en el Registro Electrónico Estatal de Órganos e Instrumentos de Cooperación (REOICO) y en el Registro de Encomiendas de Gestión y Convenios de subvenciones nominativas (RCESPE), y se publican en el Boletín Oficial del Estado.

  Por lo que se refiere a encargos a medios propios, como en el caso de contratos y convenios, la informacion correspondiente a los mismos es enviada anualmente al Tribunal de Cuentas y además el organismo graba todos los encargos firmados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
Emitido por: AC Administración Pública

Además, toda esta información se encuentra resumida en el Portal de Transparencia de la página web del FEGA https://www.fega.gob.es/es/transparencia/info-economica-presupuestaria-estadistica

En el caso que nos ocupa, la formalización del encargo se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 16/03/2022, en la pestaña Documentos.

– Deficiencias en el derecho de acceso a la información pública

Ausencia de información sobre consultas realizadas y sus respectivas contestaciones:

En relación con esta conclusión, se indica que la infomación estadística correspondiente a esta cuestión se encuentra publicada en la sede electrónica del FEGA, concretamente, en los informes de seguimiento de la carta de servicios: https://www.sede.fega.gob.es/EfeSde/es/carta_de_servicios.

13. El porcentaje de mujeres que participaron como beneficiarias en los Programas de 2021 y 2022 fue superior al de los hombres: en concreto el 52,90 % y 53,29 %, respectivamente. Este último porcentaje es superior al porcentaje global de población femenina en 2022 que, a 1 de julio de era del 51 %, según datos del Instituto Nacional de Estadística. Este dato evidencia una tendencia creciente de incremento de la desigualdad en perjuicio de las mujeres, que aumentaron proporcionalmente más que los hombres como usuarias del Programa de ayuda alimentaria en 2022, con respecto al año anterior (epígrafe II.5.2).

Recomendación 3.-. En la evaluación que se realice conforme a lo señalado en la Recomendación 1, debería incluirse un estudio específico de la evolución y situación del colectivo de las mujeres realizando, en su caso, un diagnóstico de la situación y las correspondientes propuestas de mejora.

RESPUESTA a la recomendación 3.- No procede efectuar ninguna propuesta de mejora, ya que el Programa ya no está operativo.

14. Se ha identificado como buena práctica, la referencia al fomento de la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación por razón de sexo, como exigencia de la normativa que debían cumplir las OAD y las OAR para participar en el Programa, si bien ha faltado el establecimiento de fórmulas específicas que

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

permitieran la verificación de la efectividad de las concretas medidas de fomento adoptadas (epígrafe II.5.2).

LA PRESIDENTA
Firmado electrónicamente por

Emitido por: AC Administración Pública
Fecha: 14/11/2024 14:41:29
CSV: FE000177f2cbad440a6eda4ca21731591545
Validación en www.sede.fega.gob.es
Firmado por:

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX PRESIDENTE DEL FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA O. A.

MINISTERIO DE
AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

CONSEJERIA DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN
EMBAJADA DE ESPAÑA EN FRANCIA
DELEGACION PERMANENTE ANTE LA OCDE

Asunto: Fiscalización del programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2020.

En respuesta al escrito de fecha, 4 de noviembre de 2024, de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, relativo al anteproyecto de informe de fiscalización del Programa para ayuda alimentaria a los desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, ejercicio 2022, en el que se solicitan alegaciones por el abajo firmante en su calidad de ex presidente del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), me complace indicarle que remito mis alegaciones a las que formule el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) al amparo de este mismo procedimiento. Aprovecho la ocasión para agradecerles el envío del anteproyecto y por la posibilidad de hacer alegaciones.

París, 18 de noviembre de 2024.

El consejero de Agricultura, Pesca y Alimentación

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA PRESIDENTA DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA

Cruz Roja

ALEGACIONES DE CRUZ ROJA AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA PARA AYUDA ALIMENTARIA A LOS DESFAVORECIDOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL, EJERCICIO 2022

A continuación, se realizan alegaciones a los siguientes puntos del anteproyecto de informe:

II.3.3 Justificación de la Subvención:

En relación al párrafo siguiente indicado en el informe:

Es necesario precisar que, aunque la subvención se concedió directamente a CRE estas organizaciones transfirieron el importe recibido a los CAD provinciales. En este sentido, CRE transfirió un 4 % a los CAD adscritos y el 1 % restante lo destinó a gastos generales de CRE relacionados con la gestión del Programa.

Conviene explicar que, aunque la subvención se concede directamente a CRE, el Programa FEAD estaba descentralizado y se desarrollaba en las 52 provincias en las que se disponía de un CAD, siendo estos los encargados de la distribución y reparto de los alimentos a las OAR.

Por este motivo, es por el que la subvención se distribuye entre las 52 provincias, porque son las Oficinas Territoriales las encargadas de la gestión directa del Programa, lo que conlleva gastos administrativos y de almacenamiento.

Para ello, se les repartió el 4% de la subvención que recibimos para que pudieran hacer frente a esos gastos administrativos y de almacenamiento, la cantidad repartida a cada provincia se calculó sobre el 4% del valor medio aproximado de los kilos que gestionaba cada una de ellas .

El 1% no es que se destine a gastos generales del CRE, se destina a la parte de gastos administrativos de gestión y coordinación que realiza la Oficina Central en este Programa FEAD, en las que se han desarrollado entre otras funciones las organización y unificación de criterios de actuación entre las 52 provincias y CAD. Así como coordinación con el FEGA, TRAGSATEC y el resto de Organismos implicados en el desarrollo del Programa.

En relación al párrafo siguiente:

A este respecto, conviene precisar que, según la citada Orden, entre las obligaciones de las OAD, está la de llevar un sistema de contabilidad aparte de los gastos subvencionables realmente contraídos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32.4.b) del Reglamento (UE) Nº 223/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo. Sin embargo, los sistemas establecidos no fueron efectivos dado que no sirvieron para verificar que el importe de la subvención no superase el coste de la actividad, como establece el artículo 19.3 de la LGS.

Nuestra Organización si disponía de un sistema contable que ha permitido comprobar el importe de la subvención. Una estructura contable propia (7340100I26) en cada una de las 52 provincias y a nivel estatal también donde se incorporaban todos los gastos del Programa FEAD 2022, lo que nos permitía un control centralizado de la misma.

Cruz Roja

Cada Oficina Territorial además nos remitía también justificación económica en la que se aportaba el detalle de los gastos administrativos y de almacenamiento de las 52 provincias, lo que nos permitía la revisión, verificación y control de dichos gastos.

En relación a la incidencia que indican:

Se ha verificado que todos los costes reales asumidos por los CAD e imputados al Programa corresponden a gastos considerados como subvencionables. No obstante, en CRE, Asambleas Locales de Alicante y de Cádiz el importe de los costes reales fue inferior al importe recibido de la subvención, siendo en el caso del CAD de Alicante un 21,51 % inferior a la misma.

El hecho de que la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, no contempla el reintegro de fondos en situaciones en las que los costes reales sean inferiores a la subvención percibida, ya que la única justificación requerida en esta convocatoria, como se ha señalado anteriormente, es una declaración jurada de cada una de las dos OAD, ha propiciado el riesgo de que los importes sobrantes hayan podido ser empleados en otros gastos ajenos al Programa

Explicar que, en el caso de CR Cádiz, en el que se indica la incidencia de que el importe de los costes reales imputados al Programa fue inferior al importe recibido por la subvención, ya que se transfirió el importe de 80.949,21€ y se justificó por importe de 76.929,85€, se informa de lo siguiente:

• La justificación del proyecto FEAD correspondiente al período del 14 de enero al 14 de diciembre de 2022, se presentó por importe de 80.522,36 €, no por importe de 76.929,85 €. A esto hay que indicar que se ha comprobado un error por parte de Oficina Central en el volcado de datos del Excel que se facilitó, según se ha podido comprobar con el Excel de justificación de esta provincia, el dato del detalle de facturas se indicó por error otra cantidad menor. Siendo la cantidad correcta justificada por CR Cádiz de 80.522,36€

• Además indicar que los gastos del año 2022 del 1 de enero al 31 de diciembre ascienden a un total de 90.537,40 € y están contemplados en la estructura contable 11000.7300.40100.I26, siendo el importe del gasto superior al importe de abono recibido.

En el caso de CR Alicante, en relación a los gastos relacionados con el proyecto FEAD 2022 (Cod. 40100) la provincia de Alicante realizó gastos durante todo el ejercicio económico 2022 por un importe total de 143.027,85€, de los cuales se presentaron documentación de justificación a la Oficina Central por importe de 85.509,81€, y el resto no se incluyó porque fue asumido por las Asambleas Locales de Cruz Roja de esta provincia con fondos propios con el detalle que se indica en la tabla adjunta:

FEAD 2022			
AA.LL.	JUSTIFICADO OC-7300/40100/I26	FONDOS PROPIOS 3200/40100/I56	TOTAL PROYECTO FEAD 40100
ALCOY			0,00
ALMORADI		17,00	17,00
ALTEA			0,00
ASPE		169,40	169,40
BANYERES		181,50	181,50
BENIDORM			0,00
CALPE			0,00
CALLOSA S.			0,00
CREVILLENT		504,17	504,17
DENIA		1.099,70	1.099,70
ELCHE		1.275,93	1.275,93
ELDA			0,00
GUARDAMAR		605,00	605,00
IBI			0,00
JAVEA			0,00
MONOVAR			0,00
NOVELDA			0,00
ORIHUELA		19.702,44	19.702,44
PETRER		399,30	399,30
PINOSO			0,00
SAN JUAN		2.767,77	2.767,77
SANTA POLA		641,78	641,78
SAN VICENTE		636,70	636,70
SAX			0,00
TEULADA		458,10	458,10
TORREVIEJA		266,20	266,20
VILLAJOYOSA		105,28	105,28
VILLENA			0,00
A.L. ALICANTE		26.000,21	26.000,21
O. PROVINCIAL	84.509,81	3.687,56	88.197,37
TOTAL	**84.509,81**	**58.518,04**	**143.027,85**

Por tanto, el gasto en el programa ha sido superior al importe transferido con un total de 107.663,27€. Los gastos de 58.518,04 de las Asambleas Locales no fueron comunicados en la justificación remitida a Oficina Central por eso no figuraban en nuestro Excel de control, pero si fueron asignados al programa.

Por lo tanto, en ambos casos en las Oficinas de CR de Cádiz y Alicante no ha habido importes sobrantes y la subvención se ha destinado en ambas provincias al propio programa.

II.4.2 Resultado de los controles efectuados por las OAD

El Plan de control del Programa 2022 de nuestra Organización tenía una muestra inicial de 1415 visitas a OAR y finalmente se realizaron 1429 visitas porque se aumentó la muestra en las provincias de Jaén, Cádiz, Tarragona y Badajoz.

Se han dedicado muchos esfuerzos por parte de todos los CAD de CR en los controles que hemos realizado a las OAR, este siempre ha sido un aspecto clave en el Programa para CR.

Todos nuestros CAD disponían de un modelo de visita para recoger los resultados de los controles a las OAR, así como un mismo Excel de control donde se recogía la información de las visitas realizadas y las actuaciones realizadas como respuesta a las incidencias detectadas.

Cruz Roja

En el anteproyecto de informe se indica lo siguiente:

III.5. 8 e) ***Ni el FEGA ni las OAD contaban con bases de datos unificadas que incluyeran información detallada sobre los beneficiarios. Como resultado, las Unidades de Control no pudieron llevar a cabo los controles necesarios para detectar duplicidades de beneficiarios, tal como establece la Instrucción General 2/2022 sobre actuaciones de gestión y control sobre el suministro de alimentos.***

Además, no había interconexión entre las bases de datos de los CAD y las OAR con las bases de datos de los servicios sociales de las Comunidades Autónomas, lo que dificultó que se pudiera verificar si los beneficiarios estaban recibiendo alimentos o ayudas de otras OAR o servicios sociales.

Sobre este punto indicar que, la distribución de alimentos se realizaba desde los CAD a las OAR, la distribución de los alimentos a las personas beneficiarias era función de las OAR, no de los CAD.

Por lo tanto, no era necesario compartir bases de datos unificadas de beneficiarios con las OAR, hay que tener en cuenta también que por protección de Datos no hubiera sido adecuado ni se hubiera permitido por parte de las administraciones públicas.

No existen programas sociales que manejen bases de datos unificadas, ese tampoco era el objetivo del Programa FEAD. La necesidad del Programa era disponer de los datos de las OAR y eso si se contemplaba y estaban todas registradas en la aplicación REDABAL.

Sobre el tema de las duplicidades normalmente se trabajan en las Comisiones provinciales de seguimiento en coordinación con las Unidades de Control y con la otra OAD. Cuando se detectaban duplicidades se ponían en conocimiento del FEGA y se depuraba la información en REDABAL con reducción del número de beneficiarios.

III.5. 9.b) Un 11,97 % de las incidencias detectadas por las OAD (de un total de 710 incidencias) se debieron a la falta de justificación de la situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos o pobreza económica mediante un informe social.

En relación al párrafo anterior indicar que, entre los aspectos que se verificaban en todas las visitas era el seguimiento de los informes sociales que acreditaban la vulnerabilidad de las personas beneficiarias. Este era un tema complicado del programa porque en la mayoría de las ocasiones, se dependía de la realización del informe por parte de los servicios sociales públicos produciéndose demoras de tiempo importantes para que las OAR consiguieran el documento. Este aspecto se complicaba cuando las OAR además no disponían de personal asimilado que pudiera hacer el informe. En aquellos casos que se detectaba que no disponían del documento se comunicaba al FEGA y se efectuaba por su parte la actuación que respondiera, o la baja de la OAR o reducción del número de beneficiarios para aquellos casos que si disponían de informe.

Las incidencias detectadas han tenido siempre una actuación posterior en el Programa, por lo que sí que se ha podido garantizar que las personas que recibían alimentos presentaban una situación de vulnerabilidad social, carencia de recursos y pobreza económica y por lo tanto no podemos estar de acuerdo con la afirmación que se hace en el informe.

III.5.9.c) En un 31,46 % de los expedientes analizados por las propias OAD no constaba alguno de los documentos necesarios que estipula el artículo 12 de la Orden AAA/2025/2015, para que las OAR pudieran ser admitidas como partícipes en el Programa

En relación a este tema señalar que por parte de los CAD de CR se verificaba y se comprobaba que las OAR disponían de la documentación necesaria para poder participar en el Programa. Una vez verificada se procedía a grabar la solicitud en la aplicación REDABAL.

En el anteproyecto del informe se señala que en 31,46% de los expedientes analizados no constaba alguno de los documentos necesarios, pero no se indica los documentos que faltan tanto por OAR como por OAD, por lo que no podemos dar una explicación detallada sobre este punto por no disponer del detalle en el informe.

Por último, en relación a este punto:

III.5. 10. Las incidencias señaladas en las anteriores conclusiones 8 y 9 ponen de manifiesto que las debilidades de control en la gestión del Programa pudieron propiciar la existencia de un riesgo de que, en ocasiones, se llevara a cabo el reparto de alimentos a población que no cumplía con los requisitos necesarios para poder ser beneficiaria del Programa, en perjuicio de otros beneficiarios legítimos de la ayuda.

No podemos compartir dicha afirmación, el reparto de alimentos siempre se ha realizado a la población que cumplía con los requisitos necesarios para ser beneficiarios del Programa y no tenemos constancia de que se haya dejado población sin atender por un problema de gestión.

Todas las partes implicadas en el programa, el FEGA y las OAD hemos hecho una gestión eficiente, rigurosa y acorde a las exigencias del Programa. No entendemos las debilidades de gestión que se mencionan, no parece que con lo indicado en el informe se pueda concluir con esta afirmación. El Programa FEAD de España ha sido un referente para otros Estados Miembros y para la propia Comisión Europea no poniéndose en duda nunca la gestión del mismo.

Secretaria General

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE BANCOS DE ALIMENTOS

ALEGACIONES DE FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE BANCOS DE ALIMENTOS (FESBAL) AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA PARA AYUDA ALIMENTARIA A LOS DESFAVORECIDOS Y LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL, EJERCICIO 2022

II.3.3. Justificación de las subvenciones

La Federación española de Bancos de Alimentos (FESBAL) a pesar de solo exigirse a las OAD del Programa FEAD, para justificar el gasto subvencionable, una declaración jurada de haber recibido y distribuido a las OAR la totalidad de los alimentos que le fueron suministrados, requisito cumplido, pero entendiendo que el FEGA podría establecer posteriores comprobaciones, y que el art 43.4.b) del Reglamento (UE) nº 223/2014 pedía a las entidades beneficiarias garantizar que los gastos subvencionables se llevaran en un sistema de contabilidad aparte, dentro de su Manual de Procedimientos del Plan 2022 pedía que cada CAD (Banco de Alimentos):

1. Contabilizara en una o varias cuentas contables las facturas, gastos de personal o tasaciones equivalentes, y otros gastos, siempre que estén directamente relacionados con el Plan-2022, y siempre y cuando no se haya utilizado para cualquier otra subvención. Y que, en dichas cuentas contables, no se contabilizaran gastos que no estuvieran relacionados con el Plan-2022.

2. Y que la contabilidad del Banco de Alimentos debería ser anualmente auditada por un auditor registrado en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas del Ministerio de Economía y Competitividad.

Y posteriormente se relacionaban algunas situaciones concretas de contabilización, imputación de facturas, gastos de personal y otros gastos.

Por tanto, Fesbal, aunque no estaba obligado por la Orden AAA/2205/2015 a aportar documentación adicional sobre los costes reales de distribución, montó un procedimiento interno para, aplicable a Fesbal y a sus CAD, poder trazar la subvención del 5% para sufragar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento del Programa.

Por su parte, Fesbal contabilizaba tanto el anticipo como la liquidación del gasto subvencionable como los ingresos a sus CAD por el 5% subvencionado. Este era el esquema correspondiente al Programa 2022.

Una vez presentado el aval ante la CAJA GENERAL DE DEPOSITOS, el Fondo Español de Garantía Agraria
nos abona como anticipo el 50% de lo que nos corresponde en el ejercicio.
En 2022 nos correspondía un total de 2.000.000 de euros.

Una vez recibido el 1.000.000 anticipado, la contabilización es:

14.02.2022	(D) 572.0.0003 CUENTA CAIXABANK	1.000.000,-
	Abono anticipo	
14.02.2022	(D) 447.0.0050 FDO.ESP.GTIA.AGRARIA	1.000.000,-
	Pdte. de recibir	
14.02.2022	(H) 522.0.0914 P.AYUDA U:E: FEAD 2022	2.000.000,-
	Total 5% ejercicio 2022	

Según van presentando la documentación los Bancos en las diferentes fases del Ejercicio, se les van abonando las cantidades que les corresponden.
Como ejemplo hemos tomado el Banco de Alimentos de Leon

19.12.2022	(D) 650.0.0011 AYUDA GASTOS ADM. -B.ALIMENTOS FEAD	2.247,09
	Fase 1 P.Ayuda FEAD 2022	
19.12.2022	(H) 572.0.0003 CUENTA CAIXABANK	2.247,09
	Transf. A Banco de Alimentos	
19.12.2022	(D) 522.0.0914 PLAN DE AYUDA FEAD 2022	2.247,09
	Apte. De baja en subvención	
19.12.2022	(H) 740.0.0016 SUBV: P:AYUDA U.E.FEAD 2022	2.247,09
	Cobertura cta. Resultados de subvención	

En el ejercicio 2.023 el Fondo Español de Garantía Agraria procede al abono del 50% restante y una vez terminadas las diferentes fases del ejercicio 2022

07.02.2023	(D) 572.0.0003 CUENTA CAIXABANK	998.019,88
	Abono 50% resto 2022	
07.02.2023	(D) 522.0.0914 PLAN DE AYUDA FEAD 2022	1.980,12
	Ajuste abono del resto 50%	
07.02.2023	(H) 440.0.0050 FDO.ESP.GTIA. AGRARIA	1.000.000
	Cancelación deuda ejercicio 2022	

Los ingresos a los BdA se hacían en función del valor de lo distribuido por cada uno en cada fase. Y siempre, posteriormente, a su distribución, y una vez recibida la justificación de dichos gastos. Por lo que, al final de cada Programa, cada BdA había recibido el importe completo correspondiente al 5% subvencionable del valor de los alimentos distribuidos y había justificado, también por fases, el mismo importe. Y contabilizaba en una o varias cuentas contables las facturas y gastos subvencionados por el Programa

Conclusiones. Aunque, a priori, solo era exigible para las OAD justificar el gasto subvencionable mediante una declaración jurada, requisito también cumplido, tanto FESBAL como sus CAD han llevado un sistema de contabilidad aparte de los gastos subvencionables del Programa.

El mismo informe del Tribunal de Cuentas (TC), por otra parte, confirma que todos los costes reales (excepto los del Banco de Alimentos de Alicante, aparte explicaremos su forma de justificar el gasto subvencionable) e imputados al Programa corresponden a gastos considerados como subvencionables.

Por otra parte, creemos que no ha habido riesgo alguno de que los importes sobrantes hayan podido ser empleados en otros gastos ajenos al Programa porque, en la práctica totalidad de los BdA, no los había. Los gastos imputables al mismo eran superiores al de la Subvención. Como demuestra el cuadro nº 6 *Importes transferidos y gastos reales* del propio Anteproyecto de informe de fiscalización… del TC. (pág. 28). Los gastos imputables al Programa de los CAD de FESBAL eran superiores al importe subvencionado.

Ni FESBAL ni sus CAD carecen de un registro informático que detalle los costes reales que supuso el Programa FEAD. Tanto FESBAL como sus CAD, tal como señala el artículo 11.m) de la Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, llevaron un sistema de contabilidad aparte, cada uno a su nivel, de los gastos subvencionables realmente contraídos.

Por otra parte, FESBAL, aparte de toda la contabilización (entrada/salida) del gasto subvencionable, llevaba un registro informático (Excel, no había, ni se pedía, ninguno específico) tanto de los gastos subvencionables por CAD por fase y Programa como de los gastos reales de cada uno de los CAD.

De todo lo anterior se informó y documentó al equipo auditor que estuvo en nuestras instalaciones. No obstante, adjuntamos la siguiente documentación:

- Archivo nº 1 Registro del resumen informático de FESBAL, correspondiente a los 4 CAD auditados, de los gastos subvencionables por CAD, por fase y Programa como de los gastos reales de cada uno de los CAD. Extraído del resumen informático general de todos los CAD participantes en el Programa

Incidencias detectadas en la auditoria al Banco de Alimentos de Alicante.

Contabilización de los gastos subvencionables.

Tal como nos comunican que indicaron los responsables del BdA Alicante al equipo auditor del TC, el CAD justificaba de manera genérica los gastos imputables al FEAD por diferencia entre los no imputables al Programa y los de este.

Dicho CAD nos ha remitido en base al ejercicio auditado de 2022, cuya auditoria se adjunta, una relación con dos columnas, una que recoge los gastos relativos a la actividad general del BdA en la que tiene una importante presencia FEAD (49,3476%) y otra que recoge los gastos NO IMPUTABLES al FEAD, y todo ello siguiendo paso a paso las cuentas de gastos del código 600 en base al Balance de Comprobación de 2022 auditado, que también se adjunta.

En el ejercicio 2022 el CAD de Alicante recibió 2.387.254 kg de alimentos del FEAD y se movieron un total de 4.837.627 kg. Lo que significó una participación del Programa FEAD de un 49,3476%

Si aplicamos este porcentaje sobre el importe en euros de la columna de gastos comunes a BdA y FEAD en su actividad general de distribución gratuita de alimentos de 371.324,88€ nos da como resultado unos gastos subvencionables de 183.239,92€, habiendo sido perceptores de 120.668,15€ como consecuencia de los kg del Programa FEAD gestionados en el ejercicio y que lógicamente también recoge el mencionado Balance de Comprobación.

Por lo que, consideramos que el CAD tiene contabilizados gastos imputables al gasto subvencionado superiores al que le corresponden por la subvención (valor de los kg distribuidos correspondientes al Programa 2022)

Se adjunta como documentación complementaria:

- Doc nº2. Auditoria CAD de Alicante 2022.
- Doc nº 3. RESUMEN GASTOS 2022 CAD ALICANTE
- Doc nº 4. BALANCE DE COMPROBACION 2022 CAD ALICANTE

Expedientes con la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos básicos exigidos para participar en el Programa

Respecto a los 13 expedientes que aparentemente no contenían la documentación que acreditara el cumplimiento de los requisitos básicos exigidos a las OAR para participar en el Programa. El 10 de abril de 2024 el equipo auditor solicitó mediante correo electrónico al CAD de Alicante documentación escaneada de los requisitos previos exigidos a las OAR para participar en el Programa. El 15 de abril de 2024, dicho CAD, en un segundo envío, remitió los archivos correspondientes a dicho solicitud. Con el acuse de recibo, por correo electrónico, del equipo auditor del TC.

Se adjunta como documentación complementaria:

- Doc nº 5. Confirmación recepción Doc justificativa OAR CAD Alicante
- Doc nº 5.1. Doc justificativa OAR CAD Alicante
- Doc nº 5.2. Doc justificativa OAR CAD Alicante
- Doc nº 5.3. Doc justificativa OAR CAD Alicante
- Doc nº 5.4. Doc justificativa OAR CAD Alicante

II.3.4. Cumplimiento de las obligaciones de las OAD como perceptoras de subvenciones

Creemos, sinceramente, que al ser la asistencia social competencia de los Servicios Sociales de cada Comunidad Autónoma y a las Direcciones Provinciales del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) en las ciudades de Ceuta y Melilla, la valoración, y derivación posterior, de las personas desfavorecidas, dentro del escudo social, entraría dentro de la competencia directa de dichos Servicios Sociales. Por lo que, creemos, que el permitir el Programa FEAD realizar el informe social a personas profesionales con funciones asimiladas que, a priori, no tenían competencia directa en la realización de dichos informes, evidencia que los Servicios Sociales no tenían, en la práctica, capacidad de valorar, previa y simultáneamente, a cerca de 2 M de personas en situación de vulnerabilidad. Y, también, quizás, para asumir su renovación anual y a las nuevas incorporaciones. Esta situación, quizás, evidenció la ausencia de una posible derivación a otros recursos necesarios para los beneficiarios del FEAD o las sinergias entre este y otros Programas; salvo que las personas vulnerables recurrieran, directamente, a los Servicios Sociales de su territorio.

No obstante, los CAD y las OAR asumieron cumplidamente parte de dicha función y no tenemos ninguna observación de en que casos los profesionales asimilados no cumplían con la cualificación exigida.

II.4.1. Resultados de las inspecciones de las Unidades de control

Respecto al riesgo manifestado de que existieran beneficiarios duplicados en el Programa, debido a la falta de control sobre los mismos por parte del FEGA y de las OAD.

Las OAR, siguiendo el RPGD y la LOPD, no facilitaban los datos personales de los beneficiarios a los que atendían. Datos, además, especialmente, sensibles, por su situación de vulnerabilidad.

Por lo que, según se establece en la letra c) del art 11 de la Orden de bases reguladoras, en el marco del Programa anual, y antes de cada fase de distribución, FESBAL presentaba al FEGA una relación de OAR en las que, entre otros requisitos establecidos en el art 12 de la citada Orden, constaba el número total de sus beneficiarios, siguiendo el desglose por edades, genero, personas inmigrantes, personas con discapacidad y personas sin hogar.

El control real de los beneficiarios, y que correspondiera a lo declarado, se hacía a través de los controles presenciales de las OAR por parte de los CAD. Y en caso de diferencia con la cantidad inicial se ponía una incidencia al FEGA para su subsanación y/o regularización.

Surgieron, a partir de la progresiva negación de las OAR a ceder los datos personales de sus beneficiarios, por las restricciones normativas sobre el tema, unos CAD de FESBAL, entre ellos el de Madrid, al que hace referencia el informe, con un programa novedoso que encriptando los datos personales, y respetando la protección de los datos de los beneficiarios del Programa, podía detectar duplicidades.

Queremos decir que desde numerosos CAD de FESBAL se ha intentado esa interconexión con las OAD y con los Servicios Sociales territoriales; siendo posible parcial o totalmente en casos, no únicos, como los de Madrid, Ponferrada, Cadiz, País Vasco y Navarra. Pero no siéndolo en otros por parte de los primeros y/o de los segundos, siempre argumentando la protección de los datos de las personas en situación de vulnerabilidad.

II.4.2. Resultados de los controles efectuados por las OAD

Recordar que la situación de vulnerabilidad debía ser establecida previamente por los Servicios Sociales y por el personal asimilado de las Entidades Sociales (aunque seguimos pensando que esta cualificación corresponde a los Servicios Sociales). Y que las OAD, a través de sus CAD, solo pueden confirmarlo en las visitas de control posteriores al inicio de cada fase. Momento en que se evidencia y comunica la incidencia y se pide su subsanación. El mismo informe del TC declara (pag38) que exceptuando dos incidencias acaecidas en los controles… el resto fueron subsanadas, bien mediante implementación de acciones correctivas o, en su caso, mediante la baja de la OAR en el Programa.

Respecto a la inconsistencia en el número de controles programados y efectuados, en el Plan de Control del Programa 2022 de FESBAL, confirmar que sobre una previsión mínima de 1.583 controles a realizar (un 52% de los posibles al iniciar el programa anual), se realizaron un total de 2.019 (un 66% de todas las OAR asociadas en la 1ª fase 2022), 12 puntos porcentuales por encima del mínimo que marcaba el plan para este Programa. Por lo que, a pesar de contar con una fase menos para su realización, se ha cumplido, e incrementado, el número de entidades controladas.

III.4. CONCLUISIONES RELATIVAS A LA DISTRIBUCIÓN Y REPARTO DE ALIMENTOS.

Las conclusiones a) y b) no afectan directamente a ninguna de las dos OAD. Por nuestra parte, el proceso de concesión y justificación lo tenemos trazado. Y en el caso de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres se trasladaba junto con el resto de motivos de discriminación, con carácter general, a las OAR; incluyendo la no estigmatización de las personas más desfavorecidas; de las que tenemos muestras, como se informé al equipo de auditores del TC, en varios CAD de FESBAL (supermercados solidarios, por ejemplo)

Los costes reales del Programa 2022 se encuentran contabilizados por FESBAL e ingresados íntegramente a sus CAD y cuenta, como se le mostró al TC con un registro informático por programa y fase, de los gastos reales incurridos por cada CAD sobre los subvencionables; siempre inferiores. Como muchas veces, hemos puesto de manifiesto en las reuniones de seguimiento del Programa, los gastos subvencionables eran, manifiestamente inferiores a los que tenían que incurrir los CAD de las OAD; y tenían que sufragarlos con medios propios.

CONCLUSIONES

Creo que este Programa, en ejecución financiera y funcional ha sido ejemplar en toda Europa y puesto como modelo en numerosos foros. Y ha sido reconocido por la propia comisión europea en las reuniones anuales de seguimiento.

La Comisión recordó, Acta reunión de revisión anual FEAD 2020, *que el programa FEAD ha funcionado con alto grado de ejecución, que constituye un auténtico caso de buenas prácticas,* ….

Hay que destacar que todos los agentes participantes en la distribución de los alimentos, trabajando con un nivel de coordinación y eficiencia notables, superamos todos los retos provocados por el entorno negativo de la pandemia durante los años 2020 y 2021. Y cuando el Programa ya debería haber estado sustituido por el actual, otra consecuencia de la COVID-19, y al estar todavía en plazo de ejecución, el FEAD se prorrogó con dotación de otros fondos, y se siguió ejecutando, años 2022 y 2023, con los mismos actores pero en otro escenario complicado: huelga de trasporte, crisis de coste de materias primas y de suministro, subida del precio de los alimentos. Otro problema añadido lo constituyo la concentración en dos fases de los Programa 2022 y 2023

Las OAD y los CAD, en ambos entornos, colaboraron de una forma ejemplar, incrementando tanto recursos humanos, como materiales y económicos.

Presidente
FESBAL