TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.699

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES, EJERCICIOS 2022 A 2024

TRIBUNAL DE CUENTAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 29 de octubre de 2026, el Informe de Fiscalización del Organismo Autónomo Parques Nacionales, ejercicios 2022 a 2024 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 11
II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS 15
II.2. SEGUIMIENTO PRESUPUESTARIO DEL PRTR 17
II.3. GESTIÓN DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS 22
II.4. GESTIÓN DE SUBVENCIONES 27
II.5. PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS 35
II.6. GESTIÓN PATRIMONIAL 38
II.7. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL 41
II.8. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 44
II.9. IGUALDAD DE GÉNERO 46
II.10. INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE 47
II.11. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES 48
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 52
ANEXOS 59
ALEGACIONES FORMULADAS 71

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
AIS	Áreas de Influencia Socioeconómica de los Parques Nacionales
AGE	Administración General del Estado
BOE	Boletín Oficial del Estado
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
CCAA	Comunidades Autónomas
CENEAM	Centro Nacional de Educación Ambiental
DGBBD	Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación
FRER	Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia
Icona	Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza
Ineco	Sociedad Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
Iryda	Instituto Nacional para la Reforma y el Desarrollo Agrario
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
LPAP	Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas
LPPNN	Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
Miteco	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
NGEU	Programa *Next Generation EU*

OAPN	Organismo autónomo Parques Nacionales
OOAA	Organismos autónomos
PCAP	Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares
PCSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
PES	Plan Estratégico de Subvenciones
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PMA	Plan de Medidas Antifraude
PN	Parque Nacional
PPNN	Parques Nacionales
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
REDcoa	Sistema para la presentación a la IGAE de las Cuentas anuales de las entidades sujetas a la Instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado
RD	Real Decreto
RPT	Relación de puestos de trabajo
SEMA	Secretaría de Estado de Medio Ambiente
SIC3	Sistema de Información Contable de la Administración General del Estado
Sorolla2	Sistema de apoyo a la gestión económico-presupuestaria de las entidades del sector público administrativo
Tragsa	Empresa de Transformación Agraria S.A., S.M.E., M.P.
Tragsatec	Tecnologías y Servicios Agrarios S.A., S.M.E., M.P.
UE	Unión Europea
UMA	Unidad de Medidas Antifraude

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1 – CAMBIOS EN LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS DEL OAPN..... 11
CUADRO N.º 2 – PRESUPUESTO DEL OAPN POR DESTINO Y PROGRAMAS 18
CUADRO N.º 3 – CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS DEL PRTR 19
CUADRO N.º 4 – EJECUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DEL PRTR..... 21
CUADRO N.º 5 – COMPARATIVA DE CONTRATOS Y ENCARGOS POR TIPOLOGÍA 22
CUADRO N.º 6 – CONTRATOS ADJUDICADOS POR TIPOS Y PROCEDIMIENTOS 24
CUADRO N.º 7 – SUBVENCIONES ATRIBUIDAS AL OAPN 28
CUADRO N.º 8 – EJECUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES..... 29
CUADRO N.º 9 – PROGRAMA DE VOLUNTARIADO 31
CUADRO N.º 10 – PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN..... 32
CUADRO N.º 11 – COMPENSACIÓN A LAS ÁREAS DE INFLUENCIA SOCIOECONÓMICA... 33
CUADRO N.º 12 – SUBVENCIONES DIRECTAS CONCEDIDAS 34
CUADRO N.º 13 – RPT Y GRADO DE OCUPACIÓN POR TIPO DE PERSONAL 36
CUADRO N.º 14 – EVOLUCIÓN DE LOS PUESTOS EN LA RPT DEL OAPN..... 37
CUADRO N.º 15 – PERSONAL DEL OAPN Y DE LOS MEDIOS PROPIOS 37
CUADRO N.º 16 – INVENTARIO DE BIENES DEL OAPN 40
CUADRO N.º 17 – INFORMES DE SEGUIMIENTO DE LA RED DE PPNN 42
CUADRO N.º 18 – CONDICIONES AMBIENTALES EN LOS CONTRATOS..... 44
CUADRO N.º 19 – CRONOLOGÍA DEL TRASPASO DE LOS PPNN A LAS CCAA..... 49
CUADRO N.º 20 – VALORACIÓN DEL TRASPASO DE PPNN A CASTILLA-LA MANCHA..... 51

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 – ORGANIGRAMA OAPN 12
GRÁFICO N.º 2 – MAPA DE LOS PARQUES NACIONALES 14
GRÁFICO N.º 3 – PLAZOS LEGALES PARA LAS CUENTAS ANUALES DE OOAA 15
GRÁFICO N.º 4 – RETRASOS EN LA FORMACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES 16
GRÁFICO N.º 5 – EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL OAPN 17

I. INTRODUCCIÓN

La *Fiscalización del Organismo Autónomo Parques Nacionales, ejercicios 2022 a 2024*, se ha realizado por iniciativa del Tribunal de Cuentas en ejecución del Programa Anual de Fiscalizaciones para el año 2025, aprobado por el Pleno el 18 de diciembre de 2024, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.a) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. El Pleno aprobó las Directrices Técnicas por las que se han regido los trabajos el 28 de julio de 2025.

La actuación se motivó en que el Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) rindió las cuentas del ejercicio 2022 con más de un año de retraso, existiendo evidencias de que también demoraría la rendición de las relativas a 2023 y 2024[1]. Esta incidencia era relevante por tratarse de ejercicios en los que gestionó créditos para inversiones del componente 04 "Conservación y restauración de ecosistemas marinos y terrestres y su biodiversidad" del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR).

Asimismo, se previó el seguimiento de las recomendaciones del *Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Parques Nacionales, ejercicio 2005*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de septiembre de 2008, así como las de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, según su resolución de 8 de junio de 2010[2].

La actuación persigue el objetivo estratégico 1, *Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente*, del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2024-2027, concretado en las líneas de actuación: 1, *Impulsar actuaciones fiscalizadoras sobre asuntos de relevancia social y sobre las principales áreas de riesgo de la gestión pública, fomentando el enfoque evaluador*; y 2, *Mejorar la planificación de las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas*.

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por el OAPN y el ámbito objetivo se centra en sus actuaciones de gestión económico-financiera.

El ámbito temporal comprende los ejercicios 2022, 2023 y 2024. No obstante, se han realizado comprobaciones sobre los procedimientos y actuaciones desarrolladas hasta el momento más actual al configurarse como una fiscalización con prevalencia de objetivos operativos que contempla el seguimiento de recomendaciones.

La fiscalización es de tipo integral, según las normas técnicas 6 y 7 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, y se programó con los siguientes objetivos centrados en el área de gestión económico-financiera:

1) Comprobar el cumplimiento de las obligaciones de formulación, auditoría, aprobación y rendición de las cuentas anuales.

2) Valorar la adecuación del sistema y los procedimientos de gestión contable para permitir el seguimiento de la ejecución de los fondos del PRTR.

[1] El antecedente inmediato es la *Nota sobre las dificultades de las entidades del sector público administrativo del Estado para la formulación, aprobación y rendición de cuentas en plazo, ejercicios 2022 y 2023*, que fue aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de julio de 2025.

[2] Los citados informes y resoluciones están disponibles en la página web del Tribunal de Cuentas: https://www.tcu.es/es/fiscalizacion/actividad-fiscalizadora/resultados-de-las-fiscalizaciones/

3) Comprobar si la contratación y la gestión de subvenciones se desarrollan a través de procedimientos y controles acordes con la normativa aplicable y con los principios de buena gestión económico-financiera.

4) Analizar la planificación de los recursos humanos y las medidas adoptadas para resolver las situaciones de insuficiencia de personal, con un seguimiento particular de la unidad de contabilidad.

5) Examinar los sistemas y procedimientos de gestión patrimonial del OAPN y las medidas adoptadas para resolver las deficiencias en el inventario expuestas en su plan estratégico 2022-2024.

6) Comprobar la adecuación de la actividad de seguimiento y evaluación realizada por el OAPN a los objetivos previstos en el Plan director de la Red de Parques Nacionales, como aspecto relacionado con el cumplimiento de la normativa de sostenibilidad ambiental.

7) Comprobar el cumplimiento de las normativas de igualdad efectiva de mujeres y hombres y de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

8) Comprobar la aplicación de los sistemas de integridad y lucha contra el fraude.

La misión del OAPN consiste en velar por la aplicación del principio de sostenibilidad ambiental en los espacios naturales protegidos sobre los que ejerce sus funciones y, por tanto, esta fiscalización puede considerarse de naturaleza medioambiental.

Adicionalmente, el informe realiza un seguimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe de fiscalización del OAPN relativa al ejercicio 2005, así como de la correspondiente resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas (subapartado II.11)[3].

En la fiscalización se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y las normas o estándares (ISSAI[4]) del Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI[5]. Asimismo, se ha seguido lo dispuesto en los manuales de auditoría operativa y de regularidad del Tribunal de Cuentas y en las guías aprobadas por el Pleno para la fiscalización del Principio de Transparencia y del Principio de Igualdad de Género.

En la fiscalización no se han producido limitaciones que hayan impedido alcanzar los objetivos previstos y todos los responsables del OAPN han cumplido con el deber de colaboración con el Tribunal. No obstante, han existido varias dificultades para realizar los trabajos en el tiempo programado: la falta de una estructura definida en los servicios administrativos; el cambio de responsables y procedimientos en algunos servicios; la canalización de las relaciones del Tribunal a través de la Secretaría General, con una carencia de personal; la lentitud para obtener información del área de gestión patrimonial, dado que el OAPN tuvo que recurrir al medio propio que le presta apoyo para atender las solicitudes; y, por último, la rendición el 17 de marzo de 2026 de las cuentas de 2024, que pospuso el cierre de los trabajos de campo.

[3] Las Directrices técnicas de la fiscalización motivaron la conveniencia de realizar un seguimiento de las recomendaciones del anterior Informe de fiscalización del OAPN, dado que, pese a su antigüedad, estas estaban relacionadas con los riesgos de gestión económico-financiera que se habían identificado en los trabajos preliminares. Asimismo, se valoró la conveniencia de atender la solicitud de la Comisión Mixta de informar sobre la situación del traspaso de los parques nacionales a las CCAA.

[4] International Standards for Public Sector Auditing.

[5] INTOSAI son las siglas en Inglés de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

El OAPN es un organismo autónomo de los previstos en el artículo 84.1 a) 1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y está adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Miteco), a través de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD), bajo la superior dirección de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (SEMA).

Se creó en 1995 mediante el Real Decreto 1055/1995, de 23 de junio, a partir de la refundición de dos organismos autónomos: el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (Icona) y el Instituto Nacional para la Reforma y el Desarrollo Agrario (Iryda)[6].

La norma de creación estableció una estructura organizativa compuesta por la Presidencia, la Vicepresidencia y la Dirección, esta última con nivel orgánico de subdirección general. Desde el 23 de mayo de 2024, la Presidencia corresponde a la persona titular de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (SEMA), aunque originariamente este cargo se había atribuido a la titular de ministerio de adscripción. De hecho, en el periodo fiscalizado se aplicaron varios cambios de estructura y atribución de la presidencia y vicepresidencia, según el siguiente detalle:

CUADRO N.º 1 – CAMBIOS EN LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS DEL OAPN

2021-2026

Periodo	Real Decreto (RD)	Presidencia	Vicepresidencia primera	Vicepresidencia Segunda
Del 26/03/2021 al 06/04/2022	RD 500/2020, de 28 de abril, según la modificación del RD 179/2021, de 23 de marzo	Ministro/a para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	Secretario/a de Estado de Medio Ambiente	
Del 07/04/2022 al 22/05/2024	RD 500/2020, de 28 de abril, según la modificación del RD 241/2022, de 5 de abril	Ministro/a para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	Secretario/a de Estado de Medio Ambiente	Director/a General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación
Desde el 23/05/2024	RD 503/2024, de 21 de mayo	Secretario/a de Estado de Medio Ambiente	Director/a General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación	

Fuente: elaboración propia.

La LRJSP obligó a los organismos autónomos a regularse mediante estatutos adaptados a sus disposiciones. En concreto, la disposición adicional cuarta estableció el 1 de octubre de 2024 como fecha límite para dicha adaptación, que debía realizarse a través de un Real Decreto, a iniciativa del Ministerio de adscripción y a propuesta conjunta de los ministros de Administraciones Públicas (AAPP) y de Economía y Hacienda. Sin embargo, esta adaptación no se ha completado en el caso del OAPN, situación que afecta a la correcta gestión del organismo.

Principalmente, no se ha desarrollado la estructura organizativa prevista en el artículo 90 de la LRJSP, configurada en órganos de gobierno, ejecutivos y de control de eficacia. En consecuencia, no se ha creado un Consejo Rector, órgano de gobierno previsto para llevar a cabo la planificación, la dirección estratégica y el control del centro.

[6] La Disposición Adicional Tercera recoge los aspectos relativos a la naturaleza y estructura organizativa del OAPN, que asumió inicialmente las funciones y los bienes, derechos y obligaciones del Icona y el Iryda.

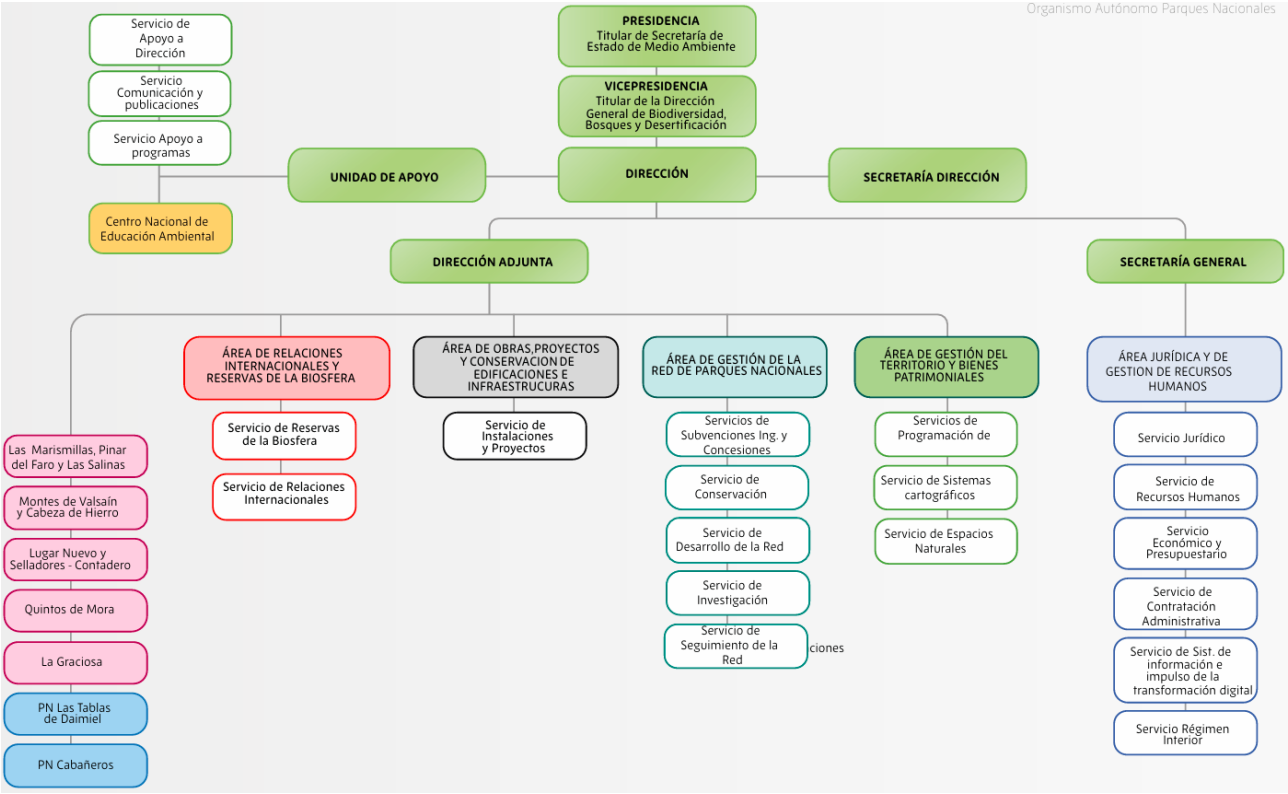
En la práctica la Presidencia del OAPN solo desempeña funciones representativas, dado que las funciones de dirección superior, control y gestión ordinaria del organismo radican en la Dirección en virtud de la Orden de delegación APM/126/2018, de 5 de febrero[7].

En los ejercicios 2022 a 2024 el OAPN ha tenido tres directores, aunque en la mayor parte del periodo la responsabilidad de la gestión ha correspondido a su último Director, en el cargo desde el 1 de abril de 2022[8]. Entre otros retos, ha tenido que afrontar la búsqueda de soluciones para revertir los retrasos significativos del OAPN en la formulación, aprobación y rendición de sus cuentas desde que en 2021 varios acontecimientos mermaron el personal del Servicio de Contabilidad.

a. Organización

El OAPN tiene la siguiente estructura organizativa recogida en su Plan Estratégico para el periodo 2025-2027:

GRÁFICO N.º 1 – ORGANIGRAMA OAPN



Fuente: Plan Estratégico 2025-2027 del OAPN

[7] La Presidencia del OAPN recaía en este momento en la persona titular del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, departamento creado por el Real Decreto 415/2016, de 3 de noviembre. La delegación en el Director comprende: la formulación, aprobación y rendición de las cuentas anuales; las materias de personal funcionario o laboral; la gestión patrimonial de bienes muebles; y, finalmente, la gestión económico-financiera cuando los importes no exceden de los dos millones de euros (contratación, encargos a medios propios, gestión de subvenciones, etc.). Cuando los importes oscilan entre los 2 y los 4,5 millones de euros, la competencia recae sobre la Vicepresidencia, en tanto que la Presidencia mantiene su competencia para los importes superiores.

[8] La primera directora ocupó el cargo hasta el 15 de febrero de 2022 y una segunda directora, de carácter interino, cubrió el periodo intermedio hasta el nombramiento del director actual el 1 de abril de 2022.

La Dirección del OAPN cuenta con una unidad de apoyo y ha desarrollado una estructura en torno a dos ámbitos de organización diferenciados:

- La Dirección adjunta, que asume las funciones técnicas del OAPN, organizadas en cuatro áreas funcionales, cinco centros territoriales y dos PPNN pendientes de ser trasferidos a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (Cabañeros y Tablas de Daimiel).

- La Secretaría General, encargada de la gestión ordinaria o administrativa y organizada por servicios. No obstante, su estructura no se encuentra consolidada, puesto que el propio puesto de Secretaría General no está recogido en la relación de puestos de trabajo (RPT) del OAPN. Asimismo, los servicios reflejados en su organigrama responden a una distribución por áreas de gestión sin un responsable designado, como una agrupación conceptual de funciones atribuidas a varios servicios.

b. Funciones

La función originaria del OAPN cuando se constituyó en 1995 era gestionar los PPNN declarados en España. Sin embargo, por Sentencia del Tribunal Constitucional 194/2004, de 10 de noviembre, la competencia sobre los PPNN terrestres o marítimo-terrestres se atribuyó a las CCAA en cuyos territorios estuvieran situados. De este modo, en los años posteriores el OAPN fue transfiriendo las competencias de gestión de los PPNN a las CCAA, con la única excepción de los situados en Castilla-La Mancha (Cabañeros y Las Tablas de Daimiel), que actualmente son gestionados por una comisión mixta con representación paritaria del OAPN y de esta Comunidad Autónoma (el subapartado II.11 Seguimiento de recomendaciones analiza la situación del traspaso).

Las funciones del OAPN se establecen en los reales decretos que desarrollan la estructura orgánica básica del Miteco[9] y se completan con las establecidas en las siguientes normas:

- La Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales (LPPNN)[10].
- El Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.
- El Real Decreto 342/2007, de 9 de marzo, por el que se regula el desarrollo de las funciones del Programa MaB, así como el Comité Español del citado programa, en el organismo autónomo Parques Nacionales.

El OAPN agrupa sus funciones en cuatro categorías principales:

a) Las funciones en la Red de Parques Nacionales, que consisten en asegurar un marco de actuación homogéneo a través de acciones de seguimiento, comunicación, representación y cooperación internacional. El OAPN coordina los órganos de la Red (Consejo, Comité de Colaboración y Coordinación y Comité Científico) y elabora su Plan Director.

[9] Las funciones se relacionan actualmente en la disposición adicional 6ª del Real Decreto 503/2024, que es idéntica en su contenido a la disposición adicional 7ª del Real Decreto 500/2020 que se aplicaba en el periodo fiscalizado.

[10] El artículo 4 de la LPPNN define los PPNN como "espacios naturales, de alto valor ecológico y cultural, poco transformados por la explotación o actividad humana que, en razón de la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna, de su geología o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, culturales, educativos y científicos destacados cuya conservación merece una atención preferente y se declara de interés general del Estado."

b) La gestión de otros espacios naturales con valor ecológico repartidos por todo el territorio nacional (112.000 hectáreas). En su mayoría provienen del Icona y del Iryda, aunque también ha adquirido o recibido de terceros terrenos para incrementar el perímetro de protección de los Parques Nacionales.

c) Las funciones en la Red Española de Reservas de la Biosfera, consistentes en la coordinación del Comité Español del Programa Hombre y Biosfera (MaB, por sus siglas en inglés), auspiciado por la UNESCO[11].

d) La formación, educación y sensibilización en materia medioambiental a través del Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM).

La Red de PPNN está formada actualmente por los 16 parques terrestres o marítimo-terrestres declarados en España, representados en el siguiente mapa:

GRÁFICO N.º 2 – MAPA DE LOS PARQUES NACIONALES



Fuente: página web del OAPN.

Desde 2014 el OAPN viene trabajando en el proyecto de creación del nuevo Parque Nacional del Mar de las Calmas, en aguas de El Hierro, que sería el primero exclusivamente marino del país y, por tanto, su gestión ordinaria correspondería exclusivamente al OAPN. La propuesta inicial fue aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de julio de 2024 y su anteproyecto de ley de declaración ya sido sometido al proceso de audiencia e información pública de conformidad con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Toda la actividad general del OAPN se presupuesta en un único programa 456C “Protección y mejora del medio natural”. Además, el organismo es uno de los órganos directivos gestores de las inversiones del Componente 04 "Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad" del PRTR que están presupuestadas en cuatro programas de gasto.

[11] Se trata de un programa intergubernamental que busca establecer una base científica para mejorar la relación global de las personas con su entorno y que se materializa en la declaración de espacios sostenibles de educación ambiental, bajo la figura de “Reserva de la Biosfera”.

II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

El régimen de contabilidad y control financiero de los organismos autónomos (OOAA) está regulado en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), que dispone la siguiente sucesión de plazos para la formulación, aprobación y rendición de sus cuentas anuales:

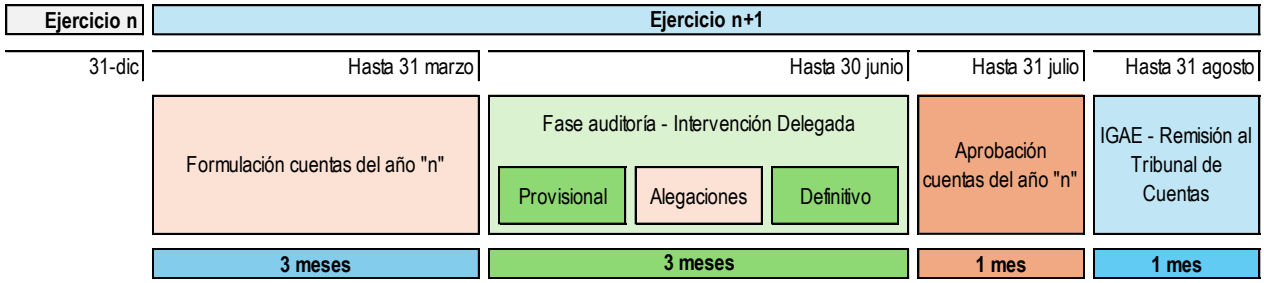
- Los organismos autónomos disponen de tres meses para formular las cuentas anuales desde el cierre del ejercicio económico (artículo 127 LGP);

- a partir de esa formulación, la Intervención delegada en el organismo dispone de tres meses para emitir su informe de auditoría, según establece la Nota Técnica 2/2020 de la Oficina Nacional de Auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE);

- el procedimiento sigue su curso con la aprobación por el organismo de las cuentas y su remisión a la IGAE, que deberá producirse dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico (artículo 139.1 LGP);

- finalmente, la IGAE dispone de un mes para remitirlas al Tribunal de Cuentas, constituyendo su acto de rendición (artículo 139.2 LGP).

GRÁFICO N.º 3 – PLAZOS LEGALES PARA LAS CUENTAS ANUALES DE OOAA



Fuente: Elaboración propia.

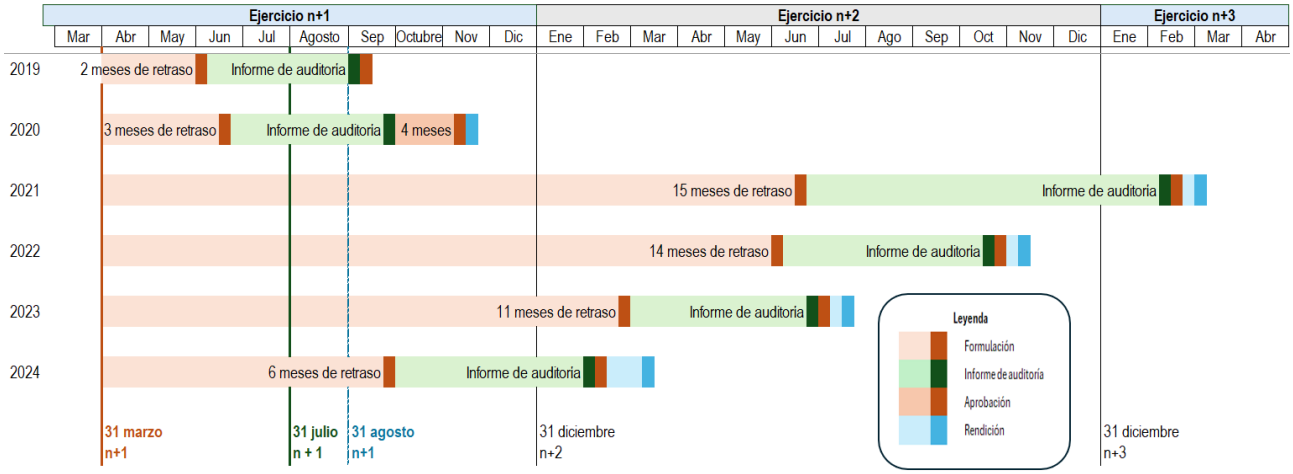
La fiscalización del OAPN se motiva principalmente en los retrasos reiterados en la rendición de sus cuentas anuales, acentuados desde el ejercicio 2021. La causa de estos incumplimientos fue analizada en la *Nota sobre las dificultades de las entidades del sector público administrativo del Estado para la formulación, aprobación y rendición de cuentas en plazo, ejercicios 2022 y 2023*, que fue aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 28 de julio de 2025. El OAPN expuso que, durante 2021, y en un breve periodo de tiempo, el denominado “Servicio de Contabilidad” se quedó sin personal, encontrándose dificultades para cubrir y estabilizar los puestos vacantes hasta 2024.

La obligación de rendición de las cuentas anuales recae en el Director, que tiene que habilitar todos los medios necesarios para su cumplimiento, si bien ha de considerarse la responsabilidad de la Presidencia en su condición de máximo representante del OAPN.

En el siguiente gráfico se representan los retrasos incurridos por el OAPN en la formación, aprobación y rendición de sus cuentas anuales entre los ejercicios 2019 y 2024:

GRÁFICO N.º 4 – RETRASOS EN LA FORMACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES

EJERCICIOS 2019-2024



Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia en el gráfico, el OAPN ha formulado sus cuentas con retrasos muy significativos de 15 meses para el ejercicio 2021, 14 meses para 2022, 11 meses para 2023 y 6 meses para 2024[12], si bien estos retardos son cada vez menores debido a las medidas adoptadas[13]. Se ha de reseñar que las cuentas de 2023 se rindieron en julio de 2025, al comienzo de la fiscalización, y las relativas a 2024 en marzo de 2026, motivando la reapertura de los trabajos de campo para incluir esta nueva información.

a. Medidas adoptadas por el OAPN para reducir los retrasos en la rendición de cuentas

Al inicio de 2021 el OAPN contaba con Servicio de Contabilidad integrado por una jefatura de servicio (N. 26), una jefatura de sección (N. 22) y una jefatura de negociado (N. 18). Sin embargo, en la segunda mitad del ejercicio los tres puestos quedaron vacantes por dos jubilaciones y un concurso de traslado, agravándose la dificultad para la gestión ordinaria con la jubilación a finales de 2021 de la persona que ejercía la jefatura del Servicio Presupuestario (N. 26).

En ausencia de otras alternativas, el OAPN optó por atender la gestión contable con el personal de otros servicios de la Secretaría General y recurrió, dada la urgencia, a una modificación del encargo al medio propio Tragsatec para la consolidación del patrimonio, por la que se incluyeron nuevas tareas relativas a las operativas de registro contable y preparación del cierre de las cuentas anuales.

En los concursos celebrados por el Miteco en 2022 y 2023 quedaron vacantes los puestos de niveles 26 y 24 del Servicio de Contabilidad, por lo que en febrero de 2024 el OAPN optó por adjudicarlos en comisión de servicios a personas de otros servicios que habían prestado apoyo en estas funciones. No obstante, estas personas carecían inicialmente de los conocimientos necesarios sobre los sistemas y procedimientos de registro contable del organismo, que adolecían de una insuficiente integración y requerían la realización de numerosos registros manuales, añadiéndose

[12] Para formular las cuentas de 2021 fue determinante la colaboración de la Oficina Nacional de Contabilidad de la IGAE, que prestó formación y asesoramiento al personal del OAPN.

[13] Como hecho posterior al periodo fiscalizado, el OAPN formuló las cuentas de 2025 el 22 de junio de 2026, lo que implica una demora inferior a los tres meses respecto del plazo previsto por el artículo 127 de la LGP.

la complejidad de su estructura descentralizada (multitud de servicios en las oficinas territoriales)[14].

Sorteadas las dificultades iniciales en 2021, durante los ejercicios 2022 a 2024 el OAPN pudo garantizar la llevanza del registro contable necesario para su correcto funcionamiento económico (seguimiento presupuestario, operaciones de tesorería, gestión de tributos, etc.). Sin embargo, el personal del Servicio de Contabilidad todavía no dispone a la fecha de elaboración de este Informe de las habilidades necesarias para asumir las operaciones de cierre presupuestario y contable, así como para la formulación de las cuentas anuales, manteniendo una dependencia del personal especializado del medio propio.

Ante las circunstancias descritas, la fase de auditoría de las cuentas anuales ha requerido unos plazos superiores a los previstos por la IGAE. Si bien los informes de la Intervención Delegada han recogido una opinión favorable sin salvedades en los ejercicios 2021 a 2024[15], este Tribunal ha advertido que el estado de resultados presupuestarios refleja un resultado negativo superior al real debido a errores en los ajustes por diferencias de financiación de las operaciones del PRTR.

En el Anexo 1 se facilita un resumen de los estados financieros que integran las cuentas anuales de los ejercicios 2022 a 2024, con indicación de los errores advertidos.

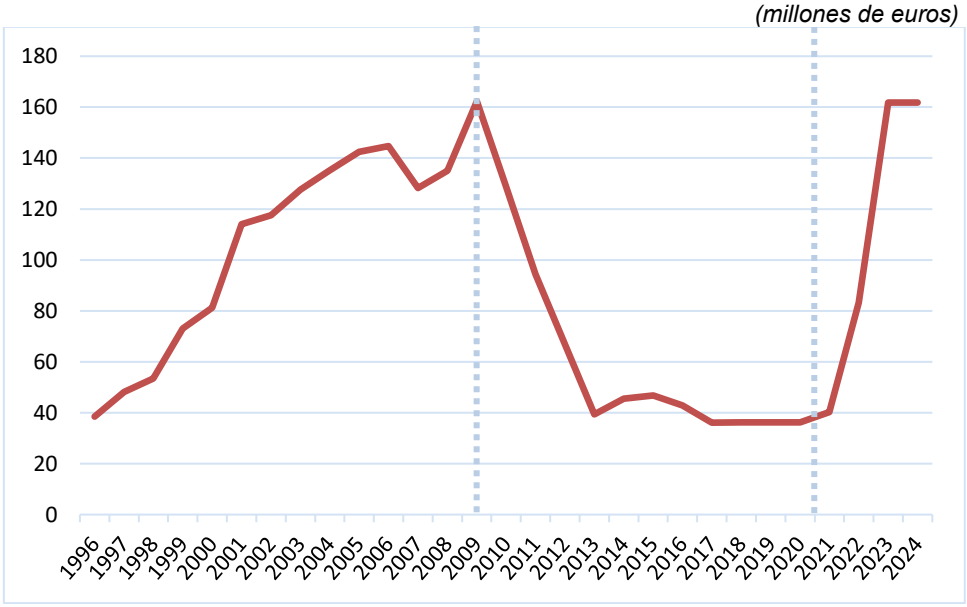
II.2. SEGUIMIENTO PRESUPUESTARIO DEL PRTR

La evolución del presupuesto del OAPN ayuda a comprender el alto impacto del PRTR en el OAPN.

GRÁFICO N.º 5 – EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL OAPN

1996-2023

(millones de euros)



Fuente: página web del OAPN.

[14] El OAPN emplea los siguientes sistemas creados y mantenidos por la IGAE: Sorolla2 para la gestión económico-presupuestaria y patrimonial; el módulo Sorolla2-GDI para la gestión del inventario; y SIC3 para el registro contable.

[15] Dicha opinión fue el resultado de la reformulación de las cuentas efectuada por el OAPN, adoptando los diferentes ajustes contables en los términos propuestos por la Intervención Delegada en el Organismo.

Desde su creación en 1995 el presupuesto ha pasado por tres etapas:

- Primeros años (1996-2008): el presupuesto del OAPN aumentó progresivamente debido a la atribución de nuevas funciones por la creación de nuevos PPNN.
- Periodo 2009-2020: el presupuesto disminuyó progresivamente hasta los niveles de sus primeros años de funcionamiento como consecuencia del traspaso de las competencias de gestión de los PPNN a las CCAA.
- Últimos años (2021-2024): el presupuesto aumentó debido a la dotación de créditos para la realización de inversiones del PRTR.

La fiscalización se centra en esta última etapa, ejercicios 2021-2024, en la que el OAPN ha gestionado créditos presupuestarios en las cuatro inversiones (I1, I2, I3 e I4) del Componente 04 "Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad" del PRTR, que aportan su denominación a los siguientes programas:

- 45DA Digitalización y conocimientos del patrimonio natural (C04.I1)
- 45DB Conservación de la biodiversidad terrestre marina (C04.I2)
- 45DC Restauración de ecosistemas e infraestructura verde (C04.I3)
- 45DD Gestión forestal sostenible (C04.I4)

El cuadro n.º 2 recoge una comparación entre el presupuesto en cada anualidad del programa 456C, para el funcionamiento ordinario del OAPN, y el dotado en los programas del PRTR:

CUADRO N.º 2 – PRESUPUESTO DEL OAPN POR DESTINO Y PROGRAMAS

2021-2024

Euros

Programas de gasto		Ejercicios				Total
		2021	2022	2023	2024 (*)	
Programa para el funcionamiento ordinario del OAPN		***40.227.180***	***47.215.600***	***60.315.600***	***60.315.600***	***208.073.980***
456C	Protección y mejora del medio natural	40.227.180	47.215.600	60.315.600	60.315.600	208.073.980
Programas para inversiones del PRTR		***204.000.000***	***36.000.000***	***101.526.150***	***101.526.150***	***443.052.300***
450B	Ecosistemas resilientes. MRR (*)	204.000.000				204.000.000
45DA	Digitalización y conocimientos del patrimonio natural		1.500.000	1.489.350	1.489.350	4.478.700
45DB	Conservación de la biodiversidad terrestre marina		14.600.000	81.634.070	81.634.070	177.868.140
45DC	Restauración de ecosistemas e infraestructura verde		17.500.000	12.069.110	12.069.110	41.638.220
45DD	Gestión forestal sostenible		2.400.000	6.333.620	6.333.620	15.067.240
	Totales	**244.227.180**	**83.215.600**	**161.841.750**	**161.841.750**	**651.126.280**

Fuente: Serie Roja de los Presupuestos Generales del Estado (PGE).

(*) Nota: los créditos de 2024 reproducen los de 2023 debido a la prórroga del presupuesto de este ejercicio.

En el cuadro se ha considerado como el crédito inicial del PRTR la primera asignación de créditos en el ejercicio 2021, por 204 millones de euros, aunque los PGE no recogían esta dotación, sino que fue tramitada como crédito extraordinario en un programa único, el 450B "Ecosistemas resilientes. Mecanismo de recuperación y resiliencia". En los tres ejercicios posteriores las nuevas consignaciones del PRTR ya se consignaron como créditos iniciales y se diferenciaron en los programas de gasto específicos de cada inversión.

La cuantía del presupuesto inicial asignado al OAPN por el PRTR en el conjunto del periodo 2021-2026 ascendió a 349,4 millones de euros. No obstante, el sistema contable al cierre de 2024 registraba una asignación presupuestaria superior, calculada en 443 millones de euros[16]. Esta sobredotación de crédito es aparente debido a que en 2024 se operó con la prórroga de los presupuestos de 2023, siendo este el ejercicio en el que se consignaron los créditos más relevantes.

En todo caso, la asignación presupuestaria para inversiones del PRTR supera el crédito que se consignó en el programa 456C para su funcionamiento ordinario (208 millones de euros).

No obstante, se ha de significar que el OAPN reforzó la Secretaría General con dos funcionarios en régimen de interinidad dedicados a la gestión administrativa del PRTR y con encargos de apoyo técnico al medio propio Tragsatec.

a. Modificaciones en el presupuesto para inversiones del PRTR

En el cuadro n.º 3 se recogen las modificaciones presupuestarias acontecidas en el periodo 2021-2024, excluidas las incorporaciones de créditos propias del funcionamiento del PRTR, que se analizan posteriormente junto con la ejecución del presupuesto:

CUADRO N.º 3 – CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS DEL PRTR

2021-2024

Euros

Ejercicio	Créditos iniciales	Incrementos			Anulaciones de créditos	Créditos definitivos, sin incorporaciones de crédito
		Crédito extraordinario	Suplemento de crédito	Total incremento		
2021		204.000.000,00		204.000.000,00	12.673.664,61	191.326.335,39
2022	36.000.000,00				11.128.578,57	24.871.421,43
2023	101.526.150,00				41.351.864,88	60.174.285,12
2024 (*)	101.526.150,00		8.250.000,00	8.250.000,00	93.659.420,00	16.116.730,00
Total	**239.052.300,00**	**204.000.000,00**	**8.250.000,00**	**212.250.000,00**	**158.813.528,06**	**292.488.771,94**

Fuente: elaboración propia a partir de SIC3

(*) En 2024 se operó con prórroga del presupuesto de 2023, lo que explica que los créditos iniciales recojan la misma cifra del presupuesto anterior.

La primera dotación de créditos del PRTR, por 204 millones de euros, se instrumentó mediante un crédito extraordinario al programa 450B "Ecosistemas resilientes. Mecanismo de recuperación y resiliencia" desde el programa 000X del Servicio 50 “MRR” de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD).

En la puesta en marcha del PRTR el Miteco creó el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia (FRER), un fondo carente de personalidad jurídica para articular el apoyo en la tramitación de los

[16] Los créditos para actuaciones del PRTR se han financiado con transferencias de capital del Miteco. Posteriormente, en función del cumplimiento de hitos y objetivos y de la certificación de los proyectos ejecutados, el Estado recibirá de la UE los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), hecho que no afectará al presupuesto del OAPN.

expedientes de las unidades directivas responsables de las inversiones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)[17].

Según la información proporcionada por el OAPN, de los 158,8 millones de euros de bajas de crédito realizadas en el periodo 2021-2024, al menos 60,5 millones de euros tuvieron por destino el FRER. En los expedientes de modificaciones de los créditos, como motivación para estas transferencias, se alude repetidamente a la falta de capacidad material para la tramitación de los fondos, así como a la incapacidad de cumplimiento de las previsiones de ejecución de los mismos.

El resto de las bajas, por 98,3 millones de euros, obedecen a ajustes del presupuesto prorrogado en 2024, para alinearse con la senda de inversiones del PRTR.A modo de resumen, tras las modificaciones presupuestarias el presupuesto definitivo del OAPN para actuaciones del PRTR en el periodo 2021-2024 queda cuantificado en 292,5 millones de euros.

b. Seguimiento de la ejecución de los créditos del PRTR

El artículo 42 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del PRTR, flexibilizó las reglas presupuestarias ordinarias, habilitando a los gestores a incorporar al presupuesto del ejercicio los remanentes de crédito para inversiones del PRTR del ejercicio anterior[18].

En los organismos autónomos, las incorporaciones de crédito únicamente pueden realizarse con cargo a la parte del remanente de tesorería que al fin del ejercicio anterior no haya sido aplicada al presupuesto (artículo 58 LGP)[19]. En un contexto en el que el OAPN acumulaba retrasos significativos en la formación de sus cuentas anuales, no obstante, pudo cuantificarse el remanente de tesorería afectado con un grado de seguridad razonable debido a que las inversiones del PRTR se controlan en programas de gasto específicos[20]. Además, la Oficina Nacional de Contabilidad de la IGAE prestó el asesoramiento técnico necesario para aplicar este procedimiento (el Anexo 2 facilita un resumen de los remanentes de tesorería de los ejercicios 2021 a 2024).

El cuadro n.º 4 resume la ejecución presupuestaria de los créditos del PRTR hasta el cierre de 2024, detallándose en cada anualidad los remanentes e incorporaciones de créditos:

[17] El OAPN expone en sus alegaciones que el FRER se diseñó para dotar a las unidades directivas del Miteco de un recurso de apoyo para hacer frente a una situación objetivamente inabordable con medios propios, por superar varias veces la dotación habitual de dichos centros directivos en los PGE de cada año. Sin embargo, considera que en la práctica no ha supuesto una reducción de la carga burocrática para el OAPN, dado que su personal ha debido asumir directamente la tramitación de los expedientes.

[18] El artículo 58 de la LGP permite incorporar al presupuesto los remanentes de crédito del ejercicio anterior cuando así lo disponga una norma de rango legal o cuando provengan de ingresos legalmente afectados a la realización de actuaciones determinadas (con referencia al artículo 49 LGP, letra e).

[19] El remanente de tesorería es una magnitud contable que se determina a partir de los saldos de las cuentas de tesorería, derechos a cobrar y obligaciones a pagar, según las reglas recogidas en el Plan General de Contabilidad Pública.

[20] Los sistemas de información contable (SIC3) y presupuestario (Sorolla2) del OAPN han permitido el seguimiento de las operaciones de gasto del PRTR y de las incorporaciones de remanentes de crédito de los ejercicios 2022, 2023 y 2024.

CUADRO N.º 4 – EJECUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DEL PRTR

2021-2024

Euros

Ejercicio	Crédito definitivo, sin incorporaciones de crédito	Incorporaciones de crédito	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas		Remanente de crédito
				Transferencias de capital a las CCAA	Inversiones realizadas por el OAPN	
2021	191.326.335,39	n.a.	191.326.335,39	166.466.800,00	24.545.850,57	313.684,82
2022	24.871.421,43	313.684,82	25.185.106,25		13.263.560,93	11.921.545,32
2023	60.174.285,12	11.921.545,32	72.095.830,44		14.516.731,65	57.579.098,79
2024 (*)	16.116.730,00	49.712.376,25	65.829.106,25		16.413.223,20	49.415.883,05
Total 2021-2024	**292.488.771,94**	**n.a.**	**n.a.**	**166.466.800,00**	**68.739.366,35**	**n.a.**

Fuente: elaboración propia a partir de SIC3 y Sorolla2

Como antecedente del periodo fiscalizado, en 2021 el OAPN ejecutó las únicas transferencias de capital previstas a las CCAA, por 166,4 millones de euros, para que desde el inicio del PRTR las Administraciones autonómicas dispusieran de la financiación necesaria para ejecutar sus proyectos de inversión en el componente 04.

Correspondía al OAPN la ejecución del resto de los créditos consignados en el periodo 2021-2024, cuantificados en 126 millones de euros (diferencia entre los 292,4 millones de euros totales y los 166,4 millones de euros transferidos a las CCAA), con los siguientes resultados por anualidades:

- En 2021 el OAPN dispuso de 24,8 millones de euros para inversiones y ejecutó 24,5 millones de euros (99 %), quedando al cierre del ejercicio un pequeño remanente de crédito de 0,3 millones de euros.

- En 2022 se dispuso de unos créditos definitivos de 25,1 millones de euros, que incorporaban el remanente de crédito del ejercicio anterior de 0,3 millones de euros. Se ejecutaron 13,2 millones de euros (53 %), quedando un remanente de crédito de 11,9 millones de euros.

- En 2023 el crédito definitivo ascendió a 72 millones tras la incorporación del remanente de crédito del ejercicio anterior. Se ejecutaron 14,5 millones de euros (20 %) y quedó un remanente de crédito de 57,5 millones de euros.

- En 2024, con un presupuesto prorrogado de 2023, se dispuso de créditos definitivos de 65,8 millones, a los que se habían incorporado remanentes de crédito por 49,7 millones de euros del ejercicio anterior[21].

  La ejecución en 2024 fue de 16,4 millones de euros (25 %), quedando un remanente de crédito de 49.415.883,05 euros.

  Así, desde 2021 y hasta el cierre de 2024, el OAPN acumulaba una ejecución de inversiones de 68,7 millones de euros de los 126 millones de euros que tenía asignados por el PRTR para

[21] El importe incorporado es 7,8 millones de euros menos del montante de remanente de crédito del ejercicio anterior como medida de ajuste a la senda de inversiones prevista en el PRTR, que seguía sobredimensionada a consecuencia de la prórroga presupuestaria.

su gestión directa, lo que supone un grado de realización del 55 %, cifra que pone de manifiesto su limitada capacidad para absorber estas dotaciones[22].

II.3. GESTIÓN DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS

El OAPN ha remitido al Tribunal de Cuentas las copias y relaciones certificadas de los contratos y encargos formalizados en los ejercicios fiscalizados a los que se refiere el artículo 335.1 de la LCSP, aunque las relativas a 2022 y 2023 se presentaron con retrasos de 58 días y 6 días, respectivamente[23].

Asimismo, las relaciones remitidas no han sido completas. Considerando el conjunto del periodo 2022-2024, se han identificado varias incidencias:

- Se han remitido 544 contratos por un importe total de 16.017.763,87 euros, omitiéndose 20 acuerdos marco, por importe de 1.938.465,45 euros, y 15 contratos menores, por importe de 115.484,97 euros. Asimismo, existen errores en los datos de 86 de los 544 contratos, que confunden: el tipo de contrato (15 errores); el importe (18 errores); y la fecha de adjudicación (53 errores).

- Se han remitido 118 encargos por un total de 92.182.256,67, omitiéndose dos encargos por importe conjunto de 1.380.083,87 euros.

Estas omisiones y errores están provocados por la falta de automatización y control de la información que se incluye en Sorolla2, así como del proceso de elaboración de las relaciones de contratos que se remiten al Tribunal de Cuentas.

Corregidas estas incidencias, el cuadro n.º 5 recoge todos los contratos y encargos formalizados por el OAPN en el periodo 2022-2024:

CUADRO N.º 5 – COMPARATIVA DE CONTRATOS Y ENCARGOS POR TIPOLOGÍA

2022-2024

Euros

Tipo de contrato	Contratos		Encargos		Total expedientes	
	N.º	Importe (*)	N.º	Importe (*)	N.º	Importe (*)
Obras	46	3.001.992,19	37	25.936.957,58	83	28.938.949,77
Servicios	295	7.797.604,01	83	67.625.382,96	378	75.422.986,97
Suministros	238	7.272.118,09	-	-	238	7.272.118,09
Total	**579**	**18.071.714,29**	**120**	**93.562.340,54**	**699**	**111.634.054,83**

Fuente: Elaboración propia a partir de los listados de RETECON y del contraste con los expedientes de Sorolla2 (*) Importe de adjudicación o encargo sin IVA.

[22] No se ha admitido la alegación formulada por el OAPN que considera que debería sumarse a las cifras de ejecución del OAPN los 60,5 millones de euros de créditos transferidos al FRER en las anualidades 2021-2024. El Organismo reconoce en sus alegaciones que, pese a que conserva la gestión de estas inversiones, no conoce su grado de ejecución debido a que la contabilidad del FRER no facilita ese detalle.

[23] Las fechas de remisión del OAPN fueron las siguientes: relación de 2022, el 27 de abril de 2023; relación de 2023, el 6 de marzo de 2024; relación de 2024, el 13 de febrero de 2025. Los plazos se regulan 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 el Acuerdo del Pleno de 28 de junio de 2018). En cuanto a las relaciones certificadas, deberán remitirse antes de que concluya el mes de febrero del ejercicio siguiente al que se refieran.

El OAPN cubre sus necesidades generales de obras y servicios con los encargos a los medios propios, cuyo volumen es cinco veces superior al de la contratación. Casi la totalidad de los encargos se realizaron al Grupo Tragsa, con el siguiente reparto entre la matriz Tragsa y su filial Tragsatec[24]:

- Tragsa se especializa en el acondicionamiento de los centros y espacios naturales del OAPN; las labores de mantenimiento, conservación y vigilancia de las fincas, inmuebles e infraestructuras; y la prevención y extinción de incendios.

- Tragsatec, por su parte, presta principalmente los servicios de desarrollo y mantenimiento de los sistemas de información.

- Finalmente, el OAPN encarga alternativamente a Tragsa o Tragsatec, sin motivo aparente, los mismos tipos de servicios de protección y recuperación de la biodiversidad de los espacios naturales y de apoyo a la gestión administrativa de sus servicios centrales.

En cambio, el OAPN acude a la contratación administrativa para realizar obras concretas, adquirir los suministros necesarios para su actividad (maquinaria, vehículos, equipos informáticos, mobiliario, material fungible, etc.) y recibir servicios más específicos u ocasionales: asistencias para la coordinación de seguridad y salud; redacción de proyectos, informes, estudios y memorias; vigilancia, limpieza y mantenimiento de los servicios centrales y los centros territoriales; etc.

a. Procedimientos de contratación

La actividad contractual del OAPN se sujeta a una planificación anual, dentro de un marco de programación plurianual. Desde 2022 el OAPN desarrolla un plan anual de actividades en el que prevé la asignación de los créditos presupuestados en los capítulos 2, para gastos corrientes en bienes y servicios, y 6, para inversiones reales. El plan diferencia las actividades que ejecutan el programa 456C “Protección y mejora del medio natural”, de las inversiones que aplican el PRTR.

La tramitación y formación de los expedientes de contratación se realiza en el sistema de gestión Sorolla2. Desde septiembre de 2022 el OAPN cuenta con manuales internos aprobados por la Dirección que regulan los pasos de tramitación de los procedimientos abiertos y centralizados, los contratos menores y los encargos a medios propios.

Desde abril de 2024 la Secretaría General completa los manuales con instrucciones, destacándose las relativas a la gestión de un buzón implementado para impulsar la apertura de los expedientes de contratación y la publicación de contratos y encargos en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP).

La Presidencia es el órgano de contratación del OAPN, si bien por Orden APM/126/2018 esta competencia está delegada en el Director cuando los contratos son de cuantía inferior a los 2.000.000 de euros, importe que no fue superado por ninguno de los contratos adjudicados en el periodo fiscalizado[25].

Se ha comprobado la aplicación de los procedimientos de contratación establecidos, que se resumen del siguiente modo[26]. Dada la naturaleza descentralizada del OAPN, existen 31 unidades

[24] Con la única excepción de dos encargos a la “Sociedad Ingeniería y Economía del Transporte, S.M.E. M.P., S.A. (Ineco).
[25] La delegación recae en el Vicepresidente para importes desde 2.000.000 de euros a 4.500.000 euros.
[26] La comprobación se soporta en una muestra de expedientes extraídos de la aplicación Sorolla2.

tramitadoras de Sorolla2 que pueden proponer la apertura de un expediente, pero la gestión del contrato se realiza de forma centralizada por el Servicio de Contratación Administrativa.

Cuando una unidad funcional precisa la ejecución de una obra, servicio o suministro, solicita la apertura del expediente a través del buzón que administra el Servicio de Contratación Administrativa, adscrito al área jurídica de la Secretaría General, con la aportación de la justificación de su necesidad y la propuesta de una dirección técnica de los trabajos. En este punto del procedimiento se han advertido errores y las omisiones en los datos del sistema (fechas, importes y tipos de contrato) a consecuencia de la falta de criterios comunes en las personas que cumplimentan las solicitudes, aunque no han tenido transcendencia en la tramitación posterior de los contratos.

La apertura del expediente en Sorolla2 requiere que el gasto se haya previsto en el plan anual de actividades (capítulo 2, 6 o PRTR) y que su importe se ajuste al límite del presupuesto asignado. En caso contrario, para continuar con la tramitación se requiere la previa autorización de la Secretaría General, que tiene que ajustar el plan de actividades según la disponibilidad de crédito presupuestario.

El Servicio de Contratación Administrativa se encarga de la gestión del expediente a través de la mesa de contratación, de la solicitud de los informes preceptivos correspondientes y de la publicación de la documentación pertinente en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP). En el proceso participan el Servicio Económico Presupuestario, que controla la ejecución del gasto y realiza el registro contable, y otros servicios o unidades como el Servicio Jurídico o la Unidad del PRTR.

El Servicio de Contratación Administrativa cuenta con seis puestos distribuidos entre una Unidad de Contratación y una Unidad de Revisión Técnica de Expedientes de Contratación. En la mayor parte del periodo fiscalizado sólo estuvieron cubiertos tres puestos (las dos jefaturas de servicio/unidad y una jefatura de sección), ocupándose a mediades de 2024 las dos jefaturas de negociado y en diciembre de ese año la jefatura de sección vacante. Complementariamente, hasta mayo de 2024 el OAPN ha recibido el apoyo de un funcionario interino dedicado a la gestión contractual del PRTR. Asimismo, el Servicio se apoya en una asistencia encargada a Tragsa.

b. Cumplimiento de la normativa

El cuadro n.º 6 resume la contratación del periodo 2022-2024 por tipos de contratos y procedimientos de adjudicación:

CUADRO N.º 6 – CONTRATOS ADJUDICADOS POR TIPOS Y PROCEDIMIENTOS

2022-2024

Tipo de contrato	TOTAL		Procedimiento de adjudicación					
			Abierto		Contratación centralizada		Contratos menores	
	N.º	Importe (*)	N.º	Importe (*)	N.º	Importe (*)	N.º	Importe (*)
Obras	46	3.001.992,19	19	2.520.140,86	0	0,00	27	481.851,33
Servicios	295	7.797.604,01	56	5.454.113,50	2	384.477,24	237	1.959.013,27
Suministros	238	7.272.118,09	21	2.265.286,83	39	3.945.471,90	178	1.061.359,36
TOTAL	**579**	**18.071.714,29**	**96**	**10.239.541,19**	**41**	**4.329.949,14**	**442**	**3.502.223,96**

Fuente: Elaboración propia a partir de Sorolla2 y la Plataforma de Remisión Telemática de Contratos del Tribunal de Cuentas (RETECON).

(*) Importe de adjudicación sin IVA.

En el periodo fiscalizado el OAPN formalizó 579 contratos por un importe de 18.071.714,29 euros, en su mayoría contratos menores (442 contratos, por 3.502.223,96 euros)[27], en tanto que 96 contratos por 10.239.541,19 euros se adjudicaron mediante procedimientos abiertos y 41 por 4.329.949,14 euros a través de sistemas de contratación centralizada.

El OAPN ha cumplido con sus obligaciones de publicidad de los contratos a través de su perfil del contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), de conformidad con el artículo 63 de la LCSP.

Los resultados obtenidos en relación con el cumplimiento de la legalidad se exponen a continuación por tipos de procedimientos de adjudicación.

Adjudicación por el procedimiento abierto

Los expedientes contienen en general la documentación prevista en la LCSP en relación con sus fases de preparación, selección de los adjudicatarios y ejecución de las prestaciones. Asimismo, los objetos de los contratos son completos, la contratación está suficientemente motivada y consta la recepción de conformidad con las prestaciones recibidas, habiéndose respetado los plazos de prórroga. También se cumplió el plazo máximo de 30 días para realizar el pago desde la certificación que acredita la conformidad con la prestación (artículo 198.4 LCSP).

En los contratos de servicios el OAPN certifica que las necesidades se deben a su falta de medios adecuados y suficientes para efectuar las prestaciones con los medios disponibles. Particularmente, respecto del servicio de revisión del estado fitosanitario de las masas forestales de los PPNN y centros adscritos del OAPN (expediente 202318023004), se considera que el expediente debería aportar un mayor detalle justificativo de la insuficiencia o inadecuación de los recursos humanos de este servicio que le impiden ejecutar una actividad ordinaria del organismo dentro de las funciones del Área de Gestión de la Red de PPNN.

Adjudicación por contratación centralizada

El OAPN se acogió en los ejercicios 2022, 2023 y 2024 a los sistemas centralizados de la AGE para la racionalización de la contratación de sus suministros (39 mediante acuerdos marco y 2 a través sistemas dinámicos de adquisición)[28].

No se han identificado incumplimientos de los aspectos formales regulados por la LCSP y de los procedimientos regulados por los manuales internos del OAPN. Los expedientes de contratación son completos y recogen toda la documentación requerida en las fases de preparación, adjudicación y ejecución. También se ha cumplieron los plazos de realización de los pagos establecidos por el artículo 198.4 de la LCSP[29].

Contratos menores

El importe de la contratación menor del OAPN en el periodo 2022-2024 (19,4 % del global) resulta razonable en una organización altamente descentralizada. Al respecto, la planificación anual de la actividad contractual del OAPN limita el riesgo de fraccionamiento del objeto de los contratos para eludir procedimientos de contratación más exigentes.

[27] Suma de los 427 contratos remitidos al Tribunal de Cuentas y los 15 contratos menores no incluidos en las relaciones remitidas.

[28] La LCSP regula estos sistemas para racionalizar la contratación de las AAPP en los artículos 218 a 230.

[29] El análisis toma una muestra de tres contratos, por importe de 2.919.503,91 euros, representativa del 67,4 % de la contratación centralizada (dos relativos al mismo acuerdo marco de suministro de energía eléctrica y uno para adquirir aplicaciones informáticas por el sistema dinámico).

La tipología de los contratos menores del OAPN es principalmente de prestación de servicios (54 %) y suministros (40 %) y, en menor medida, de obras (6 %).

Se ha verificado que los expedientes son completos, constando la documentación establecida por la LCSP y el manual de procedimientos. Los contratos menores cumplieron los límites de importe establecidos en el artículo 118.1 de la LCSP y no se han apreciado fraccionamientos del objeto contractual ni coincidencias de empresas adjudicatarias para eludir la publicidad y la concurrencia. Tampoco se han advertido contrataciones para cubrir necesidades de carácter recurrente.

c. Encargos a medios propios

En el periodo fiscalizado el OAPN formalizó 120 encargos con medios propios personificados por un importe total de 93.562.340,54 euros (IVA excluido).

El OAPN ha cumplido el artículo 63 de la LCSP por el que ha de dar publicidad a los encargos a través de su perfil del contratante en la PCSP, con la excepción del encargo de mantenimiento de estaciones meteorológicas, gestión de datos meteorológicos, información y difusión del cambio global en la Red de PPNN (expediente 202318023008).

Asimismo, se han identificado incidencias en la publicidad de los encargos en la PCSP, consistentes en un encargo que se publicó con un número de expediente distinto al que figura en Sorolla2[30] y en retrasos en la publicación de quince encargos formalizados en los ejercicios 2020 y 2021, que se incorporaron entre 2023 y 2024[31].

A diferencia de los contratos, la mayoría de los encargos fueron de importe superior a los 100.000 euros en los que las directrices técnicas de la fiscalización fijaron el umbral de importancia relativa del área de contratación. Se trata de 100 encargos por un importe conjunto de 92.581.358,06 euros (el 99 % del importe de los encargos). Por ello, se ha seleccionado una muestra de 11 encargos en los que se ha verificado el cumplimiento de las disposiciones recogidas en los artículos 30 a 33 de la LCSP.

Con carácter general, se observa un cumplimiento formal por el OAPN de las disposiciones que regulan los aspectos de planificación, preparación y ejecución de los encargos. Los expedientes están aprobados por el Director, constando los informes de la Secretaría General y del Servicio implicado en los que se justifica la viabilidad legal y la idoneidad técnica de la fórmula del encargo al medio propio frente a la opción de la contratación pública.

Los argumentos aludidos por el OAPN son la imposibilidad de realizar por sí mismo la actividad encargada por carecer de una infraestructura y de medios personales y técnicos de los que sí dispone el medio propio. Pero esta justificación de la externalización no es óbice para que se deba valorar la opción de la contratación administrativa como la alternativa al encargo. Al respecto, los expedientes no desarrollan los motivos de la elección del encargo frente a la alternativa de acudir a

[30] Según Sorolla2 Exp. 16522075; según PCSP Exp. 16521075.

[31] Son los siguientes:
Exp.16120001: Fecha formalización (FF): 04/02/2020 Fecha Anuncio en PCSP (FPCSP): 17/09/2024
Exp. 16120007: FF:23/09/2020; FPCSP: 03/02/2023 / Exp. 16120010: (FF): 10/11/2020; (FPCSP): 03/02/2023
Exp. 16120012: (FF): 16/11/2020; (FPCSP): 03/02/2023 / Exp. 16120017: (FF): 10/11/2020; (FPCSP): 02/02/2023
Exp. 16120021: (FF): 05/11/2020, (FPCSP): 03/02/2023 / Exp. 16120023: (FF): 26/11/2020, (FPCSP): 03/02/2023
Exp. 16220001: (FF): 04/11/2020, (FPCSP): 02/02/2023 / Exp. 16220003: (FF): 16/11/2020; (FPCSP): 03/02/2023
Exp. 16220005: (FF): 24/11/2020; (FPCSP): 02/02/2023 / Exp. 16521004: (FF): 18/08/2021; (FPCSP): 30/05/2024
Exp. 16521006: (FF): 16/08/2021; (FPCSP): 03/02/2023 / Exp. 16522011: (FF): 21/10/2021; (FPCSP): 07/02/2023
Exp. 16522013: (FF): 20/10/2020; (FPCSP): 03/02/2023 / Exp. 16320001: (FF): 21/10/2021; (FPCSP): 07/02/2023.

la licitación pública o a la contratación de personal, planteamiento que parece necesario explicitar en el OAPN dado que una gran parte de las necesidades de obras y servicios se cubren a través de los medios propios, con una absoluta dependencia del Grupo Tragsa.

En el caso de los encargos de apoyo a los servicios administrativos, el objeto abarca una prestación muy amplia al permitir cualquier tipo de tarea que pueda necesitar el servicio. En este mismo sentido, la facturación presentada por el medio propio justifica las tareas realizadas por unidades (análisis, revisiones, estudios, informes, etc.). No obstante, la tarifa aplicada no se determina por el coste de cada tarea, sino por el número de horas de dedicación del personal que presta su apoyo al servicio, según la categoría profesional[32].

Se destaca, específicamente, la situación del "Encargo para trabajos de consolidación del patrimonio del OAPN 2023-2025" dado que las prestaciones cubren la generalidad de las funciones de la gestión patrimonial y que el Organismo no cuenta con un servicio que tenga asignada específicamente esta gestión patrimonial, circunstancia en la que se advierte que pudiera producirse de facto una externalización del servicio. Las tareas encargadas abarcan la revisión y mantenimiento del inventario de bienes, el soporte contable al área económica del OAPN y la realización de informes y valoraciones económicas en materia naturaleza jurídico-patrimonial.

Al respecto, es preciso reseñar que la Intervención delegada en el OAPN emitió el 17 de marzo de 2025 un informe de control financiero relativo a los encargos a medios propios formalizados en el ejercicio 2023 en el que recogió conclusiones similares a las expuestas en el presente informe. En particular, la Intervención incidió en la necesidad de que el OAPN reforzase el seguimiento y control de los encargos que realiza y que considerase otras alternativas al encargo a fin de reducir la "dependencia absoluta" del Grupo Tragsa.

II.4. GESTIÓN DE SUBVENCIONES

El Plan Estratégico de Subvenciones (PES) del Miteco para el periodo 2022-2024 recogió las siguientes líneas de ayudas asignadas al OAPN (centro gestor 23.101), en el programa presupuestario 456C "Protección y mejora del medio natural":

[32] El OAPN ha alegado que la tarifa aplicada es la aprobada de manera oficial para el medio propio en un ejercicio determinado y que se ciñe al presupuesto del encargo. Sin embargo, no ha explicado el motivo por el que la facturación no se presenta por las tareas encargadas, conforme a lo estipulado en el presupuesto, sino por el número de horas de dedicación del personal sin la indicación de las tareas concretas realizadas. De ello, se deduce, conforme a lo indicado en el informe, que en la práctica se contratan personas de apoyo para realizar un tipo de tareas cualificadas.

CUADRO N.º 7 – SUBVENCIONES ATRIBUIDAS AL OAPN

2022-2024

Objetivo estratégico	Programa	Aplicación presupuestaria
OE3. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad		
	3.C.09. Programa de voluntariado PPNN	484
	3.C.10. Programa de investigación PPNN	780
	3.C.12. Compensaciones socioeconómicas a las áreas de influencia de los PPNN	750
	3.D.7. Convenio con la Fundación Conservación Quebrantahuesos	488
	3.D.8. Convenio con la Fundación Oso Pardo	489
OE7. Garantizar la cohesión territorial mediante intervenciones en zonas de especial vulnerabilidad		
	7.D.04. Protección y mejora del medio natural	464
	7.D.13. Convenios con el Ayuntamiento de San Ildefonso	463

Fuente: Plan Estratégico de Subvenciones 2022-2024 del Miteco

En aplicación del Plan Director de la Red de PPNN (aprobado por Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre), el OAPN convoca y gestiona anualmente dos subvenciones de concurrencia competitiva en el marco de los programas de voluntariado (3.C.09) y de investigación (3.C.10). Asimismo, el OAPN realiza unas transferencias de capital a las CCAA para el programa de compensaciones a los municipios de las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN, denominadas AIS (3.C.12), por ser estas las competentes para gestionar todas las fases de la subvención[33].

Por otra parte, el PES 2022-2024 recogió las cuatro subvenciones de concesión directa recogidas en los PGE de este periodo por los compromisos adquiridos por el OAPN con la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos[34] (3.D.7), la Fundación Oso Pardo[35] (3.D.8), la Asociación de Municipios con Territorio en Parques Nacionales en España (AMUPARNA)[36] y el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso[37] (7.C.13).

Al margen del PES, por Real Decreto 1023/2022, de 13 de diciembre, se autorizó al OAPN a conceder una subvención nominativa al Cabildo Insular de la Gomera para la ejecución de un proyecto vinculado a la protección del Parque Nacional de Garajonay.

El siguiente cuadro resume las cifras de la ejecución presupuestaria en los ejercicios fiscalizados:

[33] Las AIS se previeron en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y de la fauna salvaje, y actualmente en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

[34] Compromiso adquirido en el Proyecto Life+ Corredores Ibéricos Pro-Quebrantahuesos en el que el OAPN participa como socio cofinanciador por su interés para los PPNN de Picos de Europa y Ordesa y Monte Perdido.

[35] Financia las actuaciones necesarias para la conservación del oso pardo en el PN de los Picos de Europa.

[36] AMUPARNA tiene por fin la defensa de un desarrollo del medio rural respetuoso con el medio natural.

[37] Esta subvención apoya la financiación de un proyecto que ha sido reconocido por la UNESCO para la mejora de la calidad de vida de los habitantes desde el respeto al patrimonio natural.

CUADRO N.º 8 – EJECUCIÓN DE LAS SUBVENCIONES

2022-2024

Euros

Línea de subvención	Importe convocado	Importe librado	% librado
3.C.09. Programa de voluntariado PPNN	1.684.000,00	1.684.000,00	100,0
3.C.10. Programa de investigación PPNN	4.747.399,13	4.128.173,15	87,0
3.C.12. Compensaciones a las AIS	9.600.000,00	6.400.000,00	66,7
3.D.7. Convenio con la Fundación Conservación Quebrantahuesos	50.000,00	50.000,00	100,0
3.D.8. Convenio con la Fundación Oso Pardo	50.000,00	50.000,00	100,0
7.D.04. Protección y mejora del medio natural	75.000,00	75.000,00	100,0
7.D.13. Convenios con el Ayuntamiento de San Ildefonso	210.000,00	210.000,00	100,0
Subvención al Cabildo Insular de La Gomera	1.000.000,00	1.000.000,00	100,0
Total	**17.416.399,13**	**13.597.173,15**	**78,1**

Fuente: elaboración propia a partir de la Memoria del Plan Estratégico de Subvenciones del Miteco 2022-2024 y las cuentas anuales del OAPN en el mismo periodo.

Los créditos para subvenciones del Programa de Voluntariado y las subvenciones directas se ejecutaron completamente en todos los ejercicios fiscalizados. Por su parte, el Programa de Investigación alcanzó una ejecución del 87 % al cierre de 2024, dado que el 13 % restante se pospone a la finalización de los proyectos, estando todavía dentro de los plazos previstos en la convocatoria para la realización de las actividades.

Respecto de las compensaciones a las AIS, la menor ejecución se originó por un reparo suspensivo que emitió en 2023 la Intervención Delegada respecto al tratamiento de los importes transferidos y no ejecutados por las CCAA, circunstancia que posteriormente se analiza.

a. Procedimientos de gestión

En el periodo fiscalizado la gestión y el control de las subvenciones del OAPN recaían sobre el Servicio de Subvenciones, Ingresos y Concesiones adscrito al Área funcional de Gestión de la Red de PPNN, con el apoyo del Servicio Jurídico de la Secretaría General en la redacción de las bases reguladoras de las subvenciones y las sucesivas convocatorias.

Dado que la fiscalización se centra en los ejercicios 2022 a 2024, los resultados que se exponen a continuación se refieren a la estructura organizativa y procedimientos aplicados por el OAPN en dicho periodo y no son extrapolables a la situación actual.

En el periodo fiscalizado el Servicio adscrito al Área de Gestión de la Red de PPNN dispuso de tres puestos de trabajo, todos ellos ocupados: una jefatura de área (nivel 28) y dos jefaturas de servicio (nivel 26). Cada servicio contaba con el apoyo para labores administrativas de un encargo al medio propio.

El OAPN utiliza Sorolla2 como sistema de soporte documental de todas las fases de gestión de las subvenciones. No obstante, en relación con las convocatorias de subvenciones al voluntariado y a la investigación de los ejercicios 2022-2024 el sistema no recoge algunos documentos relativos a las fases de recepción de las solicitudes y su posterior revisión y evaluación, limitando la trazabilidad completa del procedimiento. Además, para estas subvenciones la documentación de los expedientes de Sorolla2 se limita a las notificaciones de las resoluciones a los beneficiarios, en tanto que otros datos de relevancia, como las justificaciones presentadas, se llevan en hojas de cálculo o bases de datos externas.

Durante el periodo fiscalizado no existían manuales o instrucciones relativas a los procedimientos de gestión de las subvenciones más allá de lo establecido en sus respectivas bases reguladoras publicadas en el Boletín Oficial del Estado (BOE) y en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS).

Asimismo, cabe citar que la Intervención delegada emitió un informe relativo a su actuación de control de subvenciones en las anualidades de 2022 y 2023 que recogió diversas deficiencias y debilidades en los procedimientos. De forma resumida, estas afectaban:

- A las bases reguladoras y a las convocatorias, que podían presentar sesgos de subjetividad debido a la carencia de criterios para su valoración científico-técnica o que no delimitaban los tiempos para la ejecución y prórroga de los proyectos.

- Al control de la ejecución y justificación de las actividades subvencionadas, identificándose que en ocasiones no se realizó la verificación de los documentos justificativos de las actividades o que estas verificaciones se realizaron con retraso, lo que podría conllevar una posible prescripción de los derechos de reintegro.

- A los posibles conflictos de interés de los participantes en los procesos de adjudicación respecto de quienes son potenciales beneficiarios de las subvenciones del programa de investigación.

Como hecho posterior al periodo fiscalizado, y en el contexto de antecedentes que se han expuesto, el OAPN optó en 2025 por crear un nuevo Servicio de Subvenciones adscrito a la Secretaría General. De este modo, el anterior Servicio en la actualidad sólo desarrolla labores técnicas relacionadas con la evaluación y presentación de los resultados de los proyectos subvencionados, en tanto que es el nuevo Servicio de Subvenciones el que asume toda la tramitación administrativa y el control de seguimiento y revisión de los proyectos subvencionados.

Con esta reorganización el OAPN ha pretendido reforzar su capacidad para asumir directamente las competencias y responsabilidades de la gestión de subvenciones, reduciendo el recurso a los medios propios a labores puntuales que requieran un refuerzo temporal o para las que no cuente con el personal adecuado. Asimismo, se consigue una segregación de funciones que atiende a los riesgos manifestados por la Intervención delegada y una mejora de los procedimientos de gestión del área.

b. Cumplimiento de la normativa

Se exponen a continuación para cada tipo de subvención los resultados obtenidos en relación con el cumplimiento de la legalidad.

Programa de voluntariado

El Programa de voluntariado en la Red de PPNN y centros y fincas adscritos al OAPN, recogido en el Art.15 g) de la LPPNN, tiene el objetivo de contribuir a la concienciación ambiental en la sociedad en colaboración con otras instituciones y organizaciones.

Las bases reguladoras de la subvención se recogen en Real Decreto 278/2016, de 24 de junio, en el marco de lo dispuesto por la Ley 45/2015, de 14 de octubre, del Voluntariado y la LPPNN. El cuadro n.º 9 recoge los principales datos de la convocatoria y ejecución de estas subvenciones en el periodo 2022-2024:

CUADRO N.º 9 – PROGRAMA DE VOLUNTARIADO

CONVOCATORIAS 2022-2024

Ejercicio	Resolución convocatoria	Resolución concesión	Límite ejecución	N.º beneficiarios	Crédito inicial	Importe convocado y adjudicado	Pago librado	% librado
2022	31/03/2022 (*)	15/11/2022	31/12/2023	8	550.000	550.000	550.000	100
2023	10/04/2023	06/11/2023	31/12/2024	7	567.000	567.000	567.000	100
2024	05/06/2024	26/11/2024	31/12/2025	8	567.000	567.000	567.000	100
Total					**1.684.000**	**1.684.000**	**1.684.000**	**100**

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas anuales aprobadas, las resoluciones publicadas en la BDNS, y la Memoria del PES del Miteco 2022-2024

(*) Modificada por Resolución 23/05/2022.

Analizados los expedientes de las tres convocatorias, se destacan las siguientes irregularidades:

- Los expedientes en Sorolla2 sólo contienen una relación de las entidades que resultaron beneficiarias, desconociéndose si hubo otros solicitantes que quedaran excluidos por incumplir los requisitos de la convocatoria y, en su caso, si a estos se les notificó la resolución provisional, otorgándose el plazo de alegaciones exigido por el artículo 24.4 de la LGS.

  El OAPN no ha aportado ninguna documentación relativa a las solicitudes presentadas, las valoraciones realizadas por el órgano instructor o los órganos colegiados competentes y la puntuación obtenida por cada una de las entidades. Los expedientes no incluyen antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos, y tampoco identifican los criterios de evaluación y procedimientos aplicados.

- Los beneficiarios son los mismos en los tres ejercicios, una situación que es una consecuencia lógica de los requisitos que se exigen a los solicitantes, puesto que estos favorecen a quienes vienen siendo recibiendo la subvención en las convocatorias anteriores, mermando el carácter abierto que caracteriza a los procedimientos de concurrencia competitiva. Así, el artículo 6, letra d), de las bases reguladoras requería que el solicitante estuviera implantado en al menos tres CCAA y que hubiera desarrollado programas de voluntariado medioambiental durante los últimos tres años en al menos tres CCAA cada año, sin que quede justificado la motivación de este criterio. En el caso de Baleares y Canarias, se exigía adicionalmente que se hubieran desarrollado este tipo de programas durante los últimos tres años en al menos tres PPNN[38].

- Finalmente, en uno de los expedientes relativo a las acciones de voluntariado en la Isla de La Graciosa (Las Palmas de Gran Canaria), entre 2021 y 2023 se han venido aceptando como justificantes de los bienes y servicios subvencionados documentos que aparentan ser facturas pagadas en efectivo a distintos proveedores a pesar de compartir el mismo formato y venir sin firma y sello. Estos documentos fueron aceptados por el responsable del Servicio, tras la verificación realizada con el apoyo del medio propio, poniéndose de manifiesto una deficiente supervisión de estos gastos. La cuantía de las subvenciones no justificadas asciende a 7.311,39 euros entre 2021 y 2023.

[38] En sus alegaciones, el OAPN informa de la tramitación de unas nuevas bases reguladoras de la subvención al voluntariado que flexibilizarán los requisitos de experiencia exigidos a las entidades solicitantes, atendiendo a lo indicado en el informe.

Comunicada esta situación por el Tribunal de Cuentas, el nuevo Servicio de Subvenciones manifestó que también había advertido este tipo de deficiencias en una revisión realizada sobre los expedientes de ejercicios anteriores sobre los que no ha prescrito la obligación de reintegro. Como consecuencia de ello, el OAPN ha iniciado procedimientos para la recuperación de otros importes no justificados.

En la fiscalización se ha constatado que los procedimientos que actualmente aplica el nuevo Servicio de Subvenciones permiten un adecuado seguimiento y control de los programas de voluntariado y de la comprobación de las justificaciones y, en su caso, de la reclamación de reintegros en plazos que impiden la prescripción.

El OAPN, según información actualizada al formular sus alegaciones, ha exigido reintegros por importe de 141.183,42 euros (intereses de demora incluidos) en relación con las subvenciones al voluntariado concedidas en el ejercicio 2020, una cifra muy representativa de la anualidad (el 32,5 % de 434.992 euros). Respecto de los años posteriores, a la fecha de este Informe el Servicio de subvenciones todavía estaba revisando los expedientes.

Programa de investigación

El Programa de Investigación en la Red de PPNN, previsto en el artículo 16.1.f) de la LPPNN, tiene por objetivo promover la investigación de calidad sobre aspectos relacionados con la biología y conservación de las especies y sistemas naturales, contribuyendo a mejorar el conocimiento sobre los PPNN y la fundamentación, con base científica, de las actuaciones de conservación.

Las bases reguladoras de la subvención se recogen en la Orden ARM/1498/2009, de 21 de mayo de 2009, que fue posteriormente derogada por la Orden TED/932/2023, de 21 de julio de 2023, con vigencia para las convocatorias realizadas desde 2024. El siguiente cuadro recoge los datos de las convocatorias y los pagos librados en el periodo 2022-2024:

CUADRO N.º 10 – PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN

CONVOCATORIAS 2022-2024

Ejercicio	Resolución convocatoria	Resolución concesión	Límite ejecución	N.º beneficiarios (*)	Crédito inicial	Importe convocado y adjudicado	Pago librado(**)	% librado
2022	12/04/2022	14/11/2022	2026	11	1.693.271,50	1.693.271,50	1.472.410,00	87
2023	23/02/2023	16/10/2023	2027	12	1.569.666,70	1.569.666,70	1.364.927,56	87
2024	20/03/2024	10/10/2024	2028	9	1.484.460,93	1.484.460,93	1.290.835,59	87
Total					**4.747.399,13**	**4.747.399,13**	**4.128.173,15**	**87**

Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas anuales aprobadas, las resoluciones publicadas en la BDNS y la Memoria del PES del Miteco 2022-2024

(*) Incluye el AECSIC, que distribuyó sus fondos entre 8 proyectos en 2022; 6 proyectos en 2023 y 5 proyectos en 2024.

(**) A la fecha del Informe no había concluido el plazo de ejecución y justificación, estando pendiente la liquidación final.

La gestión de las subvenciones para programas de investigación es compleja por razón de la materia, lo que determina unos plazos de concesión extensos, y por la propia duración trienal de los proyectos.

A la fecha de cierre de los trabajos todavía se ejecutaban los proyectos de las convocatorias del periodo 2022-2024. La ejecución del presupuesto al cierre del ejercicio 2024 es en todo caso del 87 % por ser la cuantía de los pagos anticipados a los beneficiarios en cada convocatoria, posponiéndose el pago restante a conclusión de los proyectos, en función de la justificación económica y científica presentada.

Compensación a las AIS

La línea de subvenciones destinada a la compensación de las AIS, entendidos como los términos municipales que aportan territorio al parque nacional (artículo 31 LPPNN), tiene su fundamento en la función atribuida a la AGE de contribuir activamente al desarrollo sostenible de estas áreas (artículos 16, letra l y 32 de la LPPNN)[39].

Las compensaciones se materializan en una dotación presupuestaria anual de 3,2 millones de euros que se reparte según los criterios acordados por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente (superficie de los PPNN y de su zona periférica de protección) y se resuelven por la Comisión Sectorial de Medio Ambiente a la que concurren el Estado y las CCAA, en cumplimiento de los previsto en el artículo 86 de la LGP.

CUADRO N.º 11 – COMPENSACIÓN A LAS ÁREAS DE INFLUENCIA SOCIOECONÓMICA

CONVOCATORIAS 2022-2024

Ejercicio	Conferencia Sectorial	Beneficiarios	Crédito inicial	Convocado	Ejecutado	% ejecución
2022	09/07/2021	12 CCAA	3.200.000	3.200.000	3.200.000	100,0
2023	(*)		3.200.000	0	0	0,0
2024	27/07/2024	12 CCAA	3.200.000	3.200.000	3.200.000	100,0
Total			**9.600.000**	**6.400.000**	**6.400.000**	**66,7**

Fuente: Cuentas Anuales aprobadas, Acuerdos de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, Memoria del Plan Estratégico de Subvenciones del Miteco 2022-2024 y elaboración propia

(*) No se celebró la Conferencia Sectorial.

En noviembre de 2023 la Intervención delegada formuló un reparo suspensivo sobre los mecanismos que se venían aplicando a la transferencia de capital a las CCAA, lo que derivó en que no se ejecutara el crédito de 3.200.000 euros anual previsto. El reparo se fundamentaba en que el OAPN no aplicaba adecuadamente las reglas previstas en el artículo 86 de la LGP por las que se rige este tipo de transferencias.

Desde 2024 el OAPN ha corregido su método de distribución aceptando lo indicado por la Intervención delegada.

No obstante, se advierte que el OAPN no ha previstos mecanismos oportunos para que las CCAA le informen del seguimiento y evaluación de los impactos de los proyectos subvencionados en las AIS[40].

Subvenciones de concesión directa

Las líneas de subvenciones nominativas del OAPN se fundamentan en el interés público, social y económico de su función, no siendo procedente la concurrencia pública debido a la exclusividad de las entidades beneficiarias o a su singularidad[41].

[39] El artículo 32 LPPNN, en su apartado 5, dispone que la AGE, a través del OAPN, en cooperación con las CCAA, podrá poner en funcionamiento programas de actuaciones que contribuyan a minimizar los impactos negativos de la declaración de un parque nacional sobre los municipios afectados (limites o incompatibles de usos o actividades tradicionales, tales como la pesca, caza, tala, aprovechamientos hidroeléctricos, vías de comunicación, urbanización y edificación, etc.).

[40] El OAPN informa en sus alegaciones de que el nuevo Servicio de subvenciones ha puesto en marcha un nuevo procedimiento para que a partir de la anualidad de 2025 las CCAA les remitan, en acompañamiento a los estados de ejecución financiera, las relaciones individualizadas de los proyectos financiados con cargo a los fondos transferidos.

[41] La exclusividad existe cuando la entidad beneficiaria es la única organización que desarrolla la actividad subvencionada. La singularidad destaca por su particularidad y características específicas que la diferencian de lo habitual.

El procedimiento para su concesión se regula en el artículo 22.2 de la LGS, desarrollado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de esta ley (RGS). En el siguiente cuadro se resumen los principales datos de las subvenciones concedidas en las tres anualidades fiscalizadas:

CUADRO N.º 12 – SUBVENCIONES DIRECTAS CONCEDIDAS

2022-2024

Ejercicio	Beneficiario	Norma regulatoria	Resolución concesión	Importe	Fecha pago
2022	AMUPARNA	Convenio	06/05/2022	25.000,00	17/10/2022
	Fundación Quebrantahuesos	Convenio	01/07/2022	20.000,00	07/10/2022
	Fundación Oso Pardo	Convenio	01/07/2022	20.000,00	17/10/2022
	Ayuntamiento RS San Ildefonso	Convenio	24/10/2022	70.000,00	12/12/2022
2023	AMUPARNA	Convenio	13/07/2023	25.000,00	05/10/2023
	Fundación Quebrantahuesos	Convenio	13/07/2023	15.000,00	05/10/2023
	Fundación Oso Pardo	Convenio	13/07/2023	15.000,00	05/10/2023
	Ayuntamiento RS San Ildefonso	Convenio	31/12/2022	70.000,00	12/12/2023
2024	AMUPARNA	RD 1221/2024	04/12/2024	25.000,00	19/12/2024
	Fundación Quebrantahuesos	RD 1221/2024	04/12/2024	15.000,00	19/12/2024
	Fundación Oso Pardo	RD 1221/2024	04/12/2024	15.000,00	19/12/2024
	Ayuntamiento RS San Ildefonso	RD 1221/2024	04/12/2024	70.000,00	12/12/2024

Fuente: cuentas anuales, Memoria del Plan Estratégico de Subvenciones del Miteco 2022-2024 y elaboración propia

En las anualidades de 2022 y 2023 las subvenciones se soportaron en los convenios suscritos entre el OAPN y las asociaciones beneficiarias. Para la anualidad de 2024 se procedió a la concesión directa de subvenciones en el ámbito del medio ambiente en virtud del Real Decreto 1221/2024, de 3 de diciembre, al operarse en dicho ejercicio con prórroga de los PGE de 2023[42].

Las bases reguladoras de cada línea de subvención están publicadas en el BOE y en la BDNS, mientras que las sucesivas convocatorias y sus resoluciones se publican en la BDNS.

En todos los casos se aportaron memorias justificativas de las actividades desarrolladas que contaron con el visto bueno de la unidad responsable. No obstante, el OAPN ha solicitado reintegros parciales a dos beneficiarios, actualmente ya cobrados, según el siguiente detalle[43]:

- A la Fundación Oso Pardo, por el año 2022 se le reclamaron 1.538,14 euros, y por la anualidad de 2024, 2.406,84 euros, en ambos casos con intereses de demora incluidos.
- Al Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, por el año 2022, se le solicitaron 5.514,62 euros, incluidos los intereses de demora.

[42] En 2024 la concesión directa se realizó mediante norma con rango legal, prevista en el artículo 22, apartado 2 y letra b de la LGP, aplicando la Circular 1/2019 de la IGAE que establece que "Todos aquellos créditos que figuren en los estados de gastos del presupuesto prorrogado relativos a subvenciones con asignación nominativa, que habilitaron la concesión directa de las citadas subvenciones en el ejercicio anterior pierden los beneficios de la "nominatividad" en el presupuesto prorrogado […]"; y se añade que "su concesión directa tendría que ampararse en otro de los supuestos previstos en el apartado 2 del artículo 22 de la LGS, distinto del epígrafe a)".

[43] Con posterioridad al periodo fiscalizado, y en contestación al trámite de alegaciones, el OAPN informa de que se sigue avanzando en la revisión de los expedientes de subvenciones directas concedidas, habiéndose identificado deficiencias de justificación de las concedidas a AMUPARNA.

Finalmente, el 20 de diciembre de 2022 el OAPN otorgó al Cabildo Insular de La Gomera una subvención destinada a financiar las actividades de recuperación de especies de flora vascular amenazada, el control de especies exóticas invasoras y la restauración y selvicultura preventiva en la zona periférica de protección del Parque Nacional de Garajonay.

Con fecha de 2 de abril de 2025 el OAPN requirió al Cabildo la presentación de la cuenta justificativa de las actuaciones realizadas, que debía presentar antes de tres meses de la finalización del plazo para la ejecución de las actuaciones, que había finalizado el 20 de diciembre de 2024. En respuesta, el Cabildo comunicó el 8 de abril de 2025 que no había realizado las actuaciones previstas, poniendo de manifiesto la controversia que se había producido con el OAPN en relación con los plazos de ejecución. Por este motivo, el Cabildo procedió al reintegro del millón de euros y de unos intereses de demora de 99.982,88 euros.

II.5. PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

En la fiscalización se ha puesto de manifiesto que las dificultades para cubrir los puestos del Servicio de Contabilidad, expuestas en el subapartado II.1 del Informe, también afectaron a otros servicios y unidades competentes en la gestión ordinaria del OAPN, motivando la utilización recurrente de los encargos a medios propios para garantizar su funcionamiento administrativo. La incidencia generalizada de esta situación fundamentó el interés por analizar la planificación de los recursos humanos.

a. Situación de los recursos humanos

Como se ha indicado, desde su creación en 1995 el OAPN ha carecido de un estatuto regulador de su estructura y funcionamiento, de modo que no se ha desarrollado, entre otros aspectos, el régimen relativo a sus recursos humanos[44].

A partir de la Sentencia 194/2004, de 10 de noviembre, del Tribunal Constitucional, así como otras sentencias emitidas en 2005, las funciones del OAPN se redujeron de forma significativa al reconocerse que la gestión ordinaria y habitual de los Parques Nacionales (PPNN) era una competencia exclusiva de las CCAA[45]. Así, en los seis años posteriores se desarrolló un proceso de traspaso a las CCAA de la gestión y los medios personales[46], materiales y económicos de doce PPNN, manteniéndose a la fecha de elaboración este Informe la cogestión entre el OAPN y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de los PPNN de Cabañeros y Tablas de Daimiel (véase el epígrafe II.11.1).

El impacto de este proceso sobre las funciones y los medios del OAPN fue significativo, pudiendo considerarse una reconstitución del organismo. Sin embargo, este siguió funcionando sin un estatuto y sin un plan de actuación.

[44] El contenido que han de desarrollar los estatutos de los organismos autónomos está regulado en el artículo 93 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). Anteriormente, se recogía en el artículo 62 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), ley que también disponía en su artículo 63 la obligación de establecer un plan de actuación del organismo que indicase los recursos humanos que precisa para su funcionamiento.

[45] El Tribunal Constitucional se pronunció en un mismo sentido en las Sentencias 35/2005 y 36/2005, de 17 de febrero, 81/2005, de 6 abril, 100/2005, de 25 de abril, 101, de 20 de abril, y 331/2005, de 15 de diciembre.

[46] El Plan Estratégico del OAPN 2022-2024 expuso el proceso de pérdida de recursos humanos entre 2011-2021 a consecuencia del traspaso de las competencias de gestión ordinaria de los PPNN a las CCAA (reducciones del 4 y el 13 % del personal funcionario y laboral, respectivamente).

Es a partir del ejercicio 2021 cuando el OAPN acomete una planificación estratégica, culminada por su actual dirección, que reordena su estructura y evalúa sus recursos humanos[47]. No obstante, la nueva estructura implementada todavía no está refrendada por un estatuto[48] ni se ha trasladado a la RPT del Organismo, que sigue reproduciendo la organización originaria que ha quedado obsoleta.

La información más actual de la plantilla del OAPN se recoge en el Plan Estratégico para el periodo 2025-2027, con detalle al cierre del ejercicio 2024 de la ocupación de una relación de puestos de trabajo (RPT) compuesta por 296 puestos, 169 de personal funcionario y 127 de personal laboral:

CUADRO N.º 13 – RPT Y GRADO DE OCUPACIÓN POR TIPO DE PERSONAL

31/12/2024

	RPT	Ocupado	Vacante	% vacante
Servicios centrales	***124***	***89***	***35***	***28,2***
Funcionarios	99	74	25	25,3
Laborales	25	15	10	40,0
Centros territoriales, fincas y parques	***172***	***120***	***52***	***30,2***
Funcionarios	70	51	19	27,1
Laborales	102	69	33	32,4
Total OAPN	***296***	***209***	***87***	***29,4***
Funcionarios	169	125	44	26,0
Laborales	127	84	43	33,9

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Estratégico del OAPN 2025-2027

Al cierre de 2024 estaban ocupados 209 puestos y vacantes 87, el 29,4 %. El déficit de cobertura es similar entre los servicios centrales y los centros territoriales, y también entre los puestos de funcionarios y laborales, aunque cabe destacar que en los servicios centrales estaban vacantes el 40 % de los puestos de personal laboral.

La Secretaría General ha facilitado un borrador de un futuro plan de recursos humanos en el que dibuja un escenario a diez años en el que se jubilará el 63 % del personal efectivo (103 funcionarios y 93 laborales), valorando un impacto elevado sobre la gestión a consecuencia de la pérdida de capacidad y el aumento de la carga de trabajo del personal en los servicios administrativos.

b. Medidas adoptadas para paliar la insuficiencia de medios

Las competencias generales en materia de personal del OAPN recaen en su Presidente, si bien la Dirección, por delegación, desempeña la jefatura de personal del organismo. No obstante, el OAPN no es plenamente autónomo por cuanto depende de la política general de personal del Gobierno y del marco que se establece en las leyes de presupuestos generales del Estado.

El OAPN ha expuesto en sus planes estratégicos su dificultad para reponer los puestos de trabajo que quedan vacantes a consecuencia de las jubilaciones, debido a la carencia de incentivos para atraer y retener al personal, situación que motiva que se tenga que acudir a los encargos a medios propios para garantizar la prestación de los servicios de mano de obra cualificada.

Las medidas adoptadas por el OAPN para paliar la insuficiencia de personal han combinado las soluciones inmediatas para los servicios, con nombramientos provisionales, encargos de apoyo a medios propios y el impulso continuado de convocatorias de puestos vacantes.

[47] El OAPN elaboró un primer plan estratégico para el periodo 2022-2024 y un segundo plan para 2025-2027.

[48] El OAPN informa en fase de alegaciones que el borrador del texto del Real Decreto por el que se aprueba el Estatuto, así como su Memoria de Análisis de Impacto Normativo, están pendientes del visto bueno final por parte de la Vicepresidencia y Presidencia del Organismo para someterse al Consejo de Estado, cómo último paso antes de su aprobación por Consejo de Ministros.

En el cuadro n.º 14 se muestra la evolución de las plazas de personal funcionario y laboral entre 2018 y 2024:

CUADRO N.º 14 – EVOLUCIÓN DE LOS PUESTOS EN LA RPT DEL OAPN

2018-2024

Personal	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variación 2018-2024	% variación
Funcionarios	125	132	134	136	140	148	169	44	35,2
Laborales	130	130	135	131	131	127	127	-3	-2,3
Total	**255**	**262**	**269**	**267**	**271**	**275**	**296**	**41**	**16,1**

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Estratégico OAPN 2025-2027

El cuadro toma como referencia inicial la plantilla de personal funcionario y laboral al cierre del ejercicio 2018, momento en el que el OAPN dispuso de un menor número de plazas después de una década de reducción continuada. En los años posteriores se ha producido un incremento continuado de los puestos de personal funcionario, con un notable aumento en 2024, y, por el contrario, se han reducido los puestos de personal laboral.

Por otra parte, de forma generalizada el OAPN recurre al apoyo técnico de los medios propios Tragsa y su filial Tragsatec. Según el Plan Estratégico 2025-2027, al cierre del ejercicio 2024 el número de trabajadores al servicio del organismo de estos medios propios casi duplicaba la cifra de personal del OAPN (funcionario y laboral), con el detalle del cuadro n.º 15:

CUADRO N.º 15 – PERSONAL DEL OAPN Y DE LOS MEDIOS PROPIOS

31/12/2024

Servicios	Personal del OAPN	Trabajadores de medios propios
Servicios centrales	89	93
Centros territoriales, fincas y parques	120	317
Total OAPN	**209**	**410**

Fuente: Plan Estratégico OAPN 2025-2027

Más allá de la mera cobertura de las necesidades por los puestos en situación vacante, esta situación evidencia que un volumen significativo de la actividad del OAPN se estaría garantizando a través de encargos a los medios propios del Grupo Tragsa, cuestionándose por tanto la suficiencia o la adecuación del personal del OAPN.

La desproporción entre el personal ajeno y propio es más relevante en el caso de los centros territoriales, en los que tres de cada cuatro personas serían trabajadores externos. Los objetos principales de los encargos son la prestación de servicios de mantenimiento y obras de acondicionamiento de los espacios naturales y centros del OAPN, así como actuaciones relacionadas con el estudio, protección y conservación de la biodiversidad.

No obstante, resulta igualmente destacable la situación de los servicios centrales, donde existe una equivalencia entre el personal propio y el ajeno. En este caso los encargos se relacionan con las actividades de gestión ordinaria del OAPN que deberían estar garantizadas con el personal funcionario y laboral, apreciándose el riesgo de que el personal del medio propio pudiera estar realizando tareas de carácter estable y permanente que competen al organismo.

c. Riesgo de cesión ilegal de trabajadores

El Miteco, mediante la Orden de servicio de 29 de septiembre de 2021[49], estableció unas instrucciones internas para la gestión de las contrataciones de servicios y encargos a medios propios personificados, a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores prohibida por el artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores[50].

El OAPN expone que tiene sentido el encargo para los trabajos relativos a prestaciones de servicios y obras sobre espacios naturales y centros el OAPN, ya que carecería de lógica económica incrementar una plantilla de personal para desarrollar estas actividades, dado que las necesidades de inversión o mejora son puntuales y requieren una dotación de personal experto, máquinas y herramientas que estarían ociosos el resto del año. No obstante, debería demostrase que esta opción es más eficaz y rentable que una contratación administrativa al sector privado.

En el caso de los encargos de apoyo a la gestión de servicios administrativos, constan escritos del Director del OAPN que manifiestan que no se incurre en el riesgo de cesión ilegal de trabajadores puesto que el encargo no podrá suponer cesión de titularidad alguna de competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del OAPN dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la actividad encargada (véase el subapartado II.4 Contratación). Entre las salvaguardas, se recoge que el encargo no pretende suplir las carencias estructurales del OAPN en su personal propio de carácter funcionario o laboral; y, por otro lado, que el personal que pone el medio propio en ningún caso adquirirá derecho alguno ni quedará integrado por razón de este encargo dentro del personal del organismo. No obstante, este Tribunal de Cuentas pone en duda este argumento por haberse producido, en el curso de la fiscalización, situaciones de ausencia de información en el propio organismo, que ha tenido que ser requerida de Tragsatec.

Finalmente, las instrucciones internas del Miteco incluyen el seguimiento por la Inspección de Servicios de los contratos y encargos, si bien no se ha llevado a cabo recientemente por dicha Inspección ninguna actuación sobre el OAPN.

En el periodo fiscalizado y hasta la fecha de elaboración del Informe no se han recibido en el OAPN demandas judiciales por esta materia.

Sin perjuicio de las cautelas aplicadas por el OAPN, y a la vista de los hechos expuestos en este Informe, este Tribunal aprecia un riesgo de cesión ilegal de trabajadores derivado de la permanencia y estabilidad del personal del medio propio en el desarrollo de funciones estructurales del organismo y de la dependencia que se viene manteniendo respecto de dicho personal para garantizar el funcionamiento ordinario de los servicios.

II.6. GESTIÓN PATRIMONIAL

Entre las funciones del OAPN son relevantes las relativas a la planificación y gestión de los espacios naturales, los montes, las fincas y otros bienes patrimoniales adscritos o de su titularidad, así como de los bienes, derechos y obligaciones relacionados con estos espacios e inmuebles[51].

[49] Estas aplican las Instrucciones conjuntas, de 28 de diciembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, sobre buenas prácticas para la gestión de las contrataciones de servicios y encomiendas de gestión a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores.

[50] El Texto Refundido vigente fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

[51] Las funciones de gestión patrimonial del OAPN se especifican en las letras c, d y k del Real Decreto 503/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Miteco.

El OAPN tiene la titularidad o adscripción de espacios naturales y montes con valor ecológico repartidos por todo el territorio nacional (112.000 hectáreas de superficie), incluidos tanto en PPNN como en otros espacios naturales protegidos en sus cinco centros: Isla de la Graciosa; Quintos de Mora; Lugar Nuevo y Selladores Cortadero; Montes de Valsaín y Cabeza de Hierro; y Las Marismillas, Pinar del Faro y Las Salinas.

La gestión patrimonial se rige por Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) y, específicamente, por la LPPNN y la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, reguladoras de aspectos concretos de las adquisición, aprovechamiento y transformación de los espacios naturales y montes.

a. Procedimientos de gestión

El OAPN no dispone como tal de un plan de gestión patrimonial de sus espacios naturales, montes y centros, aunque desde 2022 desarrolla una planificación estratégica que recoge las medidas de conservación y adecuación de estos bienes para su puesta al servicio de las políticas de medioambiente (protección, educación ambiental, investigación, etc.).

En concreto, el Plan Estratégico del OAPN para el periodo 2022-2024 recogió un análisis de la situación de la gestión en 2022, con un DAFO[52] en el que se exponían las debilidades del inventario, señalando su desactualización.

La Secretaría General asume la gestión patrimonial, sin dotación de un servicio específico, por lo que en los procedimientos participan distintos servicios y áreas funcionales del OAPN. No obstante, sí existen manuales, instrucciones y notas que definen los procedimientos de inventario, tales como la adquisición y enajenación de bienes, la licitación patrimonial y el otorgamiento de autorizaciones y concesiones.

Para la gestión patrimonial se viene encargando desde 2004 un apoyo al medio propio Tragsatec[53], tal y como se ha indicado en el subapartado II.4 Contratación, aludiéndose en el expediente a la falta de medios humanos y materiales precisos para acometer dichas tareas.

Se ha comprobado la aplicación de los procedimientos de gestión patrimonial establecidos, que se resumen del siguiente modo[54]. La llevanza del inventario se soporta en un módulo de gestión de inventario (GDI) de Sorolla2 y, paralelamente, se comunican las operaciones de altas y bajas de elementos a la Central de Información de Bienes y Derechos del Estado (CIBI)[55]. En el caso de las fincas, también se lleva un inventario complementario, clasificado por unidades responsables, en el que se describen los riesgos y el estado de conservación de cada terreno, facilitando información útil para planificar las actuaciones.

Todas las operaciones que implican la realización de gastos e inversiones se recogen anualmente en el plan anual de actividades del OAPN, conforme a los procedimientos que se han expuesto en el subapartado II.4 Contratación.

[52] Análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO).

[53] Encargo para trabajos de consolidación del patrimonio del OAPN 2023-2025.

[54] La comprobación se soporta en una muestra de expedientes extraídos de la aplicación Sorolla2-GDI.

[55] El CIBI es el sistema oficial que gestiona el inventario de bienes inmuebles de la AGE. La gestión de este inventario ha sido analizada recientemente en el Informe de Fiscalización de la gestión y uso de inmuebles por el Ministerio de Ciencia e Innovación y sus entidades adscritas, ejercicio 2022, que fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 25 de septiembre de 2025.

b. Revisión del inventario de bienes

En la fiscalización se ha comprobado que en los ejercicios 2022 a 2024 el OAPN no tuvo una conflictividad significativa derivada de su gestión patrimonial. Por ello, como aspecto de cumplimiento, la fiscalización se ha centrado en la comprobación de la calidad y fiabilidad de la información recogida en el inventario de bienes del OAPN, aspecto en el que incidía la primera de las recomendaciones recogidas en el *Informe de fiscalización del Organismo autónomo Parques Nacionales, ejercicio 2005*.

Según los datos exportados de Sorolla2-GDI, al cierre de 2024 el inventario recogía 22.764 elementos, con un valor total de 326,4 millones de euros:

CUADRO N.º 16 – INVENTARIO DE BIENES DEL OAPN

31/12/2024

DESCRIPCIÓN	N.º	Valor total	Amortización acumulada
Fincas rústicas	294	151.709.756,60	0,00
Edificios	279	63.722.783,43	11.357.889,97
Grandes infraestructuras	142	24.274.972,39	7.214.515,42
Transporte marítimo	21	630.471,11	135.335,63
Transporte terrestre	226	7.657.831,10	4.954.362,01
Equipos informáticos	3.667	4.355.907,12	3.701.475,81
Fondos bibliográficos	410	5.496.811,36	5.301.204,54
Instalaciones complejas con ubicación propia	2	5.461,95	2.162,49
Instalaciones complejas especializadas	969	51.286.828,89	33.838.890,71
Maquinaria	1.121	1.695.793,41	990.425,09
Mobiliario de oficina	14.287	5.161.831,13	4.301.707,77
Otro inmovilizado inmaterial	113	2.805.788,38	1.898.654,11
Otro inmovilizado material	1.006	1.115.538,50	919.036,70
Propiedad industrial	58	187.122,59	0,00
Software informático	148	6.336.870,06	4.555.827,34
Unidad funcional	21	0,00	0,00
TOTAL	**22.764**	**326.443.768,02**	**79.171.487,59**

Fuente: información facilitada por el OAPN extraída de Sorolla2

La mayoría de los bienes inmuebles del OAPN provienen del Icona y el Iryda, aunque el organismo también cuenta con propiedades donadas por terceros o adquiridas con el fin de incrementar el terreno público dentro de los PPNN o en su entorno.

La importancia económica del inventario está fundamentalmente en las fincas rústicas (294 elementos, por 151,7 millones de euros), los edificios (279 elementos, por 63,7 millones de euros), las grandes infraestructuras (142 elementos, por 24,2 millones de euros) y las instalaciones complejas especializadas (969 elementos, por 51,3 millones de euros).

Los PPNN de Cabañeros y Tablas de Daimiel, todavía pendientes de su transferencia a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, y el Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM) concentran la mayor parte de los bienes del inventario.

Las comprobaciones en relación con la calidad y fiabilidad del inventario arrojan en general resultados positivos:

- Con carácter general, la información del inventario es completa, al recoger para cada elemento sus datos de identificación, fecha de alta, vida útil, destino de uso, ubicación y órgano responsable. No obstante, se han identificado las siguientes deficiencias:

  1) Para los elementos anteriores a 2015 no se dispone de la fecha real de incorporación al inventario, sino el 31 de diciembre de 2014, por ser la fecha de incorporación masiva al Sorolla2-GDI que desde entonces da soporte a los procedimientos de gestión patrimonial.

  2) Existen 1.592 elementos sin valoración económica, si bien en su mayoría se trata de pequeño mobiliario y maquinaria y equipos informáticos anteriores a 2014, todos ellos amortizados. En muchos casos el alta en inventario proviene de las revisiones en los centros en las que van aflorando elementos, estando pendiente su análisis para valorar si siguen siendo funcionales. Muchos de estos bienes se relacionan con la incidencia expuesta en el punto anterior.

  3) El OAPN no realiza test de deterioro de los bienes inventariados, omisión que se estima relevante por la antigüedad de edificios, grandes infraestructuras, instalaciones complejas y maquinaria, que podrían presentar daños físicos o estar obsoletos.

- A partir de una muestra de elementos, se han podido verificar documentalmente los datos de propiedad o título de uso de los bienes. En concreto, las altas y bajas estaban debidamente autorizadas, documentadas y registradas en el inventario y en la contabilidad[56].

  Como única incidencia, el inventario recoge la titularidad del OAPN de 33 elementos (26 fincas, cuatro parcelas, un edificio, una casa forestal y un centro de actividades), provenientes del Iryda y del Icona, que están siendo usados por otras administraciones autonómicas o locales. Por motivos diversos, estos inmuebles no se incluyeron en los reales decretos de transferencias en materia de conservación de la naturaleza o en materia de reforma y desarrollo agrario aprobados con anterioridad al año 1995, en el que se creó el organismo. Actualmente están siendo objeto de estudio para la regularización a través de su cesión o traspaso.

II.7. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Como aspecto relacionado con el cumplimiento de la normativa de sostenibilidad ambiental, la fiscalización incluyó el objetivo de comprobar la realización por parte del OAPN de las actividades de seguimiento y evaluación previstas en el Plan Director de la Red de PPNN, aprobado por el Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, teniendo una vigencia de diez años desde 2016 hasta 2026[57]. Adicionalmente, este subapartado recoge un epígrafe que desarrolla los resultados de la revisión de la aplicación de criterios de sostenibilidad ambiental a partir de la muestra de contratos analizada en el subapartado II.4.

a. Seguimiento y evaluación de la Red de PPNN

De conformidad con el Plan Director 2016-2026, el OAPN viene desarrollando una programación plurianual del seguimiento de la Red de PPNN en colaboración con las CCAA y el Comité Científico de los PPNN. El último Plan de Seguimiento y Evaluación fue aprobado en diciembre de 2024[58].

[56] Durante los años 2022, 2023 y 2024 el OAPN no ha recibido inmuebles en cesión, adscripción o afectación.

[57] Según la disposición adicional quinta de la LPPNN, el OAPN asume las funciones atribuidas a la AGE por el artículo 16, letra c de dicha Ley.

[58] Disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/parques-nacionales-oapn/red-parques-nacionales/seguimiento.html
El Plan cuenta con el visto bueno de Consejo de la Red de PPNN, previo paso por el Comité de Coordinación y Colaboración del Miteco, un órgano colegiado de carácter consultivo. Aplica protocolos internacionales avalados por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)) y EUROPARC) que constituyen los principales foros de colaboración entre los agentes públicos y las organizaciones representantes de la sociedad civil.

El seguimiento se estructura en tres programas previstos en el Plan Director:

1. Ecológico: evaluación del estado de conservación de los sistemas naturales.

2. Socioeconómico: percepción en el área de influencia socioeconómica y contribución a la sensibilización ambiental de la sociedad.

3. Funcional: aspectos de funcionamiento de la Red (recursos, instrumentos normativos y financieros, los canales de participación y comunicación, ejecución de actuaciones).

El Plan Director establece que la información ambiental derivada del Plan de Seguimiento y Evaluación y la aportada por los PPNN debe ser accesible a los gestores de los PPNN, a la comunidad científica y al público en general. Por ello, el OAPN facilita en su página web el histórico de los informes que recogen los resultados del seguimiento que ha venido realizando sobre los tres programas, que se resume en el cuadro n.º 17[59]:

CUADRO N.º 17 – INFORMES DE SEGUIMIENTO DE LA RED DE PPNN

Programa	Tipo de documentos	Periodo al que se refiere el último documento
Ecológico		
	Informes de resultados del monitoreo de la Red de PPNN mediante técnicas de teledetección (sistema REMOTE)	2023
	Informe de seguimiento de la fenología de especies forestales en la Red de PPNN	2024
	Informe de seguimiento de especies indicadoras de cambio climático en la Red de PPNN	2024
	Informe de seguimiento de aves comunes reproductoras e invernantes en la Red de PPNN	2024 (primavera)
	Informe de seguimiento de lepidópteros en la Red de PPNN	2023
Socioeconómico		
	Informe de percepción social de la Red de PPNN.	2016
	Informe de impacto del programa de subvenciones en las AIS	2006-2009
	Estudio de prospectiva económica-social del PN de Ordesa y Monte Perdido y del PN Picos de Europa.	2020
	Informe de seguimiento de datos socioeconómicos en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de PPNN	2020-2022
Funcional		
	Memoria de la Red de Parques Nacionales	2022
	Anexo II a la Memoria de la Red (cumplimiento de las actuaciones del Plan Director)	2022
Informe trienal al Senado		
	Informe trienal de seguimiento de la Red presentado al Senado	2022-2024

Fuente: elaboración propia a partir de la página web del OAPN consultada el 30 de abril de 2026

La información relativa al seguimiento ecológico de los sistemas naturales es completa, aunque los últimos informes son del periodo 2023-2024. Con periodicidad generalmente anual (el seguimiento de aves se realiza trimestralmente, por estaciones) se facilitan los resultados del seguimiento de las especies vegetales, y particularmente de las masas forestales, de la fauna de aves y lepidópteros y de otras especies que sirven de indicadores de cambio climático en la Red.

[59] Disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/parques-nacionales-oapn/red-parques-nacionales/seguimiento.html

En relación con el ámbito socioeconómico, el OAPN facilita información de la actividad de seguimiento hasta 2024[60]. Anteriormente se habían realizado estudios sobre la percepción social de la Red y el impacto de las subvenciones en las AIS que no se han repetido recientemente.

Finalmente, el seguimiento funcional se plasma en el Anexo II de una memoria anual, siendo la última publicada la relativa a 2023, encontrándose en fase de aprobación la relativa a 2024.

A la fecha de elaboración de este informe no se facilita información sobre la aplicación del plan de seguimiento vigente desde diciembre de 2024.Por otra parte, el OAPN publica en su página web el Informe trianual 2022-2024 presentado al Senado en cumplimiento del artículo 16.1 de la LPPNN, si bien su contenido se remite principalmente al seguimiento realizado en 2022. De su detalle para cada programa se destacan los siguientes resultados:

- En el aspecto ecológico, el informe advierte de la situación de amenaza sobre 127 especies de fauna (aves, mamíferos, reptiles, insectos y peces) y 42 especies de flora, explicándose en la proliferación de especies invasoras, el cambio climático, la sobreexplotación de acuíferos y el abandono de las prácticas tradicionales en los espacios naturales.

  En sentido positivo, el informe destaca que el 65 % de la superficie de la Red está reconocida internacionalmente bajo figuras como Reserva de la Biosfera, Patrimonio Mundial y RAMSAR.

- En el aspecto socioeconómico, el informe destaca las subvenciones para proyectos en las AIS, pero no se facilita ninguna información sobre las actividades realizadas con estas ayudas que, como se ha indicado en el subapartado II.5, son gestionadas por las CCAA.

- En relación con el seguimiento funcional, el informe da relevancia a las inversiones recogidas en el PRTR para la conservación y restauración de ecosistemas en los PPNN.

b. Aplicación de criterios de sostenibilidad ambiental en la contratación administrativa

El artículo 1.3 LCSP dispone que "*en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos*".

Al respecto, el OAPN se ha adherido al Plan de Contratación Pública Ecológica (PCPE) 2018-2025 de la AGE, un plan promovido por el Miteco que integra criterios ambientales en la compra de bienes y servicios para reducir el impacto medioambiental[61].

Con carácter general, toda la actividad contractual del OAPN está singularmente afectada por criterios ambientales, bien porque su objeto sea la propia conservación y adecuación de espacios naturales, bien porque las prestaciones (obras, servicios o suministros) deban tener en cuenta las restricciones que afectan a dichos espacios.

[60] La Memoria de 2023 ha sido publicada en 2026, en el periodo que media entre la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización y la presentación de alegaciones. Se advierte de un decalaje de tres años entre la fecha de publicación y el ejercicio al que se refiere su contenido.

[61] Orden PCI/86/2019, de 31 de enero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social (2018-2025).

El OAPN, en general, aplica los criterios de sostenibilidad ambiental promovidos por la LCSP en las distintas fases de preparación, adjudicación y ejecución de los contratos. En concreto:

- Se acredita que los licitadores no incurrían en el supuesto de prohibición de contratar por haber sido sancionados por infracción grave en materia ambiental (artículo 71.1.b. de la LCSP).

- Se incorporan criterios cualitativos de carácter medioambiental para la valoración de la mejor calidad-precio de las ofertas cuando la ejecución del contrato afecta al espacio natural (artículo 145.2 de la LCSP).

- Se establecen condiciones especiales de ejecución de tipo medioambiental, tales como pautas de comportamiento, restricciones de emisiones y vertidos u obligaciones de recogida y depósito de residuos, con el siguiente detalle:

CUADRO N.º 18 – CONDICIONES AMBIENTALES EN LOS CONTRATOS

Expediente de contratación	Pautas de ejecución (art. 122.2 LCSP)	Límites de emisiones y vertidos (art. 124 LCSP)	Recogida y depósito de residuos (art. 192.1 LCSP)
Suministro de maquinaria para el control de la vegetación acuática emergente en el P.N. Las Tablas de Daimiel-vehículo anfibio (202221022003)	✓	✓	✓
Servicio de vigilancia en el centro de Quintos de Mora- Los Yébenes (202243022005)	✓	✓	**n.a.**
Servicio de revisión del estado fitosanitario de las masas forestales de los parques nacionales y centros adscritos al OAPN (202318023004)	✓	✓	**n.a.**
Obra de sustitución de talanqueras por barrera mixta metal-madera en el Centro Quintos de Mora, Los Yébenes (202343023011)	**n.a.**	✓	✓
Suministro de un tractor con destino al Parque Nacional de Tablas de Daimiel (202411124007)	**n.a.**	**n.a.**	✓

Fuente: elaboración propia

II.8. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Informe recoge los resultados sobre el cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) que guardan relación con el tipo de fiscalización y los objetivos y trabajos programados[62].

a. Cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (LTAIBG)

El OAPN integra sus obligaciones de transparencia en los procedimientos de cada servicio gestor, siendo estos las encargadas de dar la publicidad que corresponda (organización, contratos, subvenciones, inmuebles, cuentas anuales, etc.).

Con carácter general, el OAPN facilita en el Portal de la Transparencia de la AGE las informaciones previstas en el artículo 8 de la LTAIBG relativas a su organización, funciones y estructura, los planes y estrategias, informes y estadísticas, la normativa vigente sectorial, información sobre empleo, contratos, convenios y subvenciones e información de carácter económico y presupuestario[63].

[62] Esta materia ha sido recientemente analizada en el *Informe de fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023*, aprobado el 23 de octubre de 2025.

[63] El Informe ha suprimido la referencia a una incidencia que ha sido subsanada por el OAPN, relativa a la omisión de la publicidad de la mayoría de sus inmuebles en el Portal de Transparencia.

b. Accesibilidad de la información en la página web del OAPN

La página web del OAPN se encuentra fácilmente en cualquier buscador de Internet (https://www.miteco.gob.es/es/parques-nacionales-oapn.html), como sección de la página web del Miteco.

Los contenidos publicados aplican un lenguaje sencillo y comprensible sin perder el rigor que requiere la materia, y se estructuran de una manera intuitiva en un menú lateral que permite acceder fácilmente a las informaciones de sus cuatros funciones.

Como aspectos positivos, el menú de la página web facilita enlaces a los siguientes contenidos:

- Al apartado específico de "Transparencia y Buen Gobierno" que constituye una alternativa a la búsqueda de esta información en el Portal de Transparencia de la AGE.

- Al Buzón interno de comunicación de infracciones (BICI), establecido conforme a la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Es el canal interno preferente para la comunicación o denuncia de infracciones del ámbito de competencias del Miteco.

- A los datos de contacto (dirección postal, teléfono, buzón de correo) de los servicios centrales y centros del OAPN, incluyéndose también los relativos a trámites concretos (comunicación y prensa, investigación, becas y prácticas académicas, publicaciones). Asimismo, la página web del Miteco, en el apartado *"Servicios",* subapartado *"Atención a la ciudadanía",* también contiene un *"Buzón de consulta"* que permite una comunicación general con el ministerio.

Entre los aspectos negativos, como se ha indicado en el subapartado II.7, la página web no facilita suficiente información sobre los resultados del seguimiento de la Red de PPNN en los ejercicios 2023, 2024 y 2025, con la salvedad de algunos informes de seguimiento del estado ecológico de las especies de fauna y flora, para las que sí se aportan informes de situación de 2023 o 2024.

c. Acceso a la información pública

La web del Miteco facilita que la ciudadanía pueda ejercer por vía electrónica el derecho de acceso a la información pública reconocido por el artículo 12 de la LTAIBG mediante la remisión a la web del portal de la transparencia.

El OAPN también ha desarrollado en su sede electrónica un trámite específico para que la ciudadanía pueda presentar solicitudes de información relativas a la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Para los dos tipos de solicitudes se aplican las normas contenidas en la "Guía básica de tramitación de solicitudes de acceso a la información pública" (publicada en el Portal de Transparencia de la AGE) y las instrucciones para la gestión y desarrollo de estos procedimientos, aprobadas por la Secretaría General Técnica del Miteco.

En los registros del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no constan recursos en el periodo fiscalizado sobre el incumplimiento de la obligación de atención de las solicitudes de información por parte del OAPN.

II.9. IGUALDAD DE GÉNERO

El OAPN se rige por la normativa en materia de igualdad de género establecida a nivel estatal, constituida principalmente por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH). Además, debido a la estructura descentralizada del OAPN y a sus competencias sobre la Red de PPNN, el organismo debe tener en cuenta la normativa autonómica aplicable en cada caso.

Asimismo, el OAPN se rige por el III Plan para la igualdad de género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella (III PIGAGE), así como por el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022- 2025 (PEIEMH).

Finalmente, se aplican al OAPN dos instrucciones de la Subsecretaría del Miteco relativas a: la creación y regulación del Grupo de Trabajo para la Transversalidad de Género en las políticas sectoriales del Departamento; y a la presencia equilibrada de mujeres y hombres en actos públicos del Miteco y sus organismos públicos adscritos.

En relación con sus funciones, corresponde al OAPN integrar el enfoque de género en las actuaciones desarrolladas en el Plan Director de la Red de PPNN. En este sentido, el OAPN indica que en el borrador del nuevo Plan Director de la Red que se desarrolla para el decenio 2027-2036 prevé la aplicación de criterios de no discriminación, y de igualdad efectiva entre hombres y mujeres en las iniciativas de cooperación, colaboración y participación para el funcionamiento de la Red.

Asimismo, el OAPN asume tareas de integración del enfoque de género en algunas medidas del Plan de Acción de Educación Ambiental para la Sostenibilidad (2021-2025).

a. La igualdad en la estructura del OAPN

El OAPN no cuenta con una unidad de igualdad propia. Para estos casos, el artículo 2.3 del Real Decreto 259/2019, de 12 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de la AGE, establece en su párrafo segundo que “la Unidad de Igualdad del departamento de adscripción ejercerá las funciones a que se refiere el artículo 3, respecto de aquellos organismos públicos, vinculados o dependientes, que no cuenten con Unidades de Igualdad propias, previa celebración del correspondiente convenio”.

Aunque el Miteco cuenta con la Unidad de Igualdad prevista por el artículo 77 de la LOIEMH, no obstante, no hay suscrito ningún convenio para ejercer estas funciones en el OAPN, exponiendo que actualmente esta unidad no dispone de medios suficientes para dar cobertura a las entidades del sector público institucional que tiene adscritas.

La carencia de una Unidad de Igualdad supone que la Dirección del OAPN no tenga el apoyo de una unidad especializada en la aplicación del principio de igualdad efectiva de mujeres y hombres en el ámbito de sus competencias. Asimismo, esta circunstancia constituye un incumplimiento de la medida 1.2 del III PIGAGE dirigida al fortalecimiento de las estructuras de impulso de la igualdad de género en los organismos públicos vinculados a los ministerios, así como en la Línea 3 de trabajo y buen gobierno recogida en el Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025 (PEIEMH).

b. Composición paritaria en la plantilla del OAPN y órganos en los que participa

El 12 de marzo de 2026 el OAPN ha facilitado una RPT en la que especifica los puestos ocupados por hombres o mujeres, apreciándose una situación equilibrada. Entre el personal funcionario el

53,2 % son hombres y el 46,8 % de mujeres. En cambio, en el personal laboral es mayor la proporción de hombres (66,3 %) que de mujeres (33,7 %).

Los puestos de dirección (niveles 28 y superiores) se desempeñan por cuatro hombres y cinco mujeres y las jefaturas de servicio están ocupadas por doce hombres y doce mujeres, en situación de equivalencia.

c. Aplicación de criterios de igualdad en la contratación administrativa

El OAPN ha tenido en cuenta en su contratación algunas previsiones de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH) y en la propia LCSP. En concreto, en la contratación de servicios, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) valoraron la existencia de planes de igualdad en los licitadores como criterio para el desempate entre ofertas, siendo una de las medidas previstas en el artículo 147 de LCSP. Por el contrario, esta posibilidad no se ha aplicado en los contratos de obras y suministros analizados, aunque su omisión no constituye una vulneración de la legalidad.

Por otra parte, la composición de las mesas de contratación respetó el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres recogido en el artículo 54 y la disposición adicional primera de la LOIEMH.

II.10. INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE

El OAPN tiene la consideración de entidad ejecutora del PRTR, según la nomenclatura del MRR (entidad decisora, entidad ejecutora, beneficiarios, contratistas y terceros), de tal modo que está sujeta a los mecanismos de prevención, detección, corrección y persecución del fraude que establecen las disposiciones relativas a estos fondos.

El OAPN se adhirió en el ejercicio 2022 a los mecanismos propios del Miteco[64], como son el Plan de Medidas Antifraude (PMA), el Código Ético y el Buzón de Interno de Comunicación de Infracciones (BICI)[65].

Entre las actuaciones realizadas por el OAPN en aplicación del PMA, destacan:

- La realización de análisis de los riesgos específicos del OAPN[66] en 2022, 2023 y 2024, remitidos a la Unidad de Medidas Antifraude (UMA) del Miteco, en los que se expone una situación de riesgo aceptable y con un impacto limitado.

- La realización de una autoevaluación en marzo de 2025 en la que se valora un nivel de riesgo bajo en los aspectos esenciales de gestión del PRTR (control y auditoría interna, hitos y

[64] El Tribunal de Cuentas ha aprobado recientemente dos informes con alcance sobre el sistema de integridad y lucha contra el fraude implementado por el Miteco en el marco de la gestión de fondos del MRR. El primero, específico de esta materia, es el Informe de fiscalización de las medidas para la prevención, detección y corrección del fraude aprobadas por las entidades del sector público estatal en el marco del PRTR: similitudes, diferencias, riesgos y oportunidades de mejora, aprobado el 20 de diciembre de 2023. Posteriormente, el 23 de octubre de 2025 se aprobó el Informe de fiscalización operativa y con enfoque evaluador del Plan de 130 medidas frente al reto demográfico, ejercicios 2021 a 2023, cuyo contenido abordó una actualización de la situación de implementación del PMA y del código ético del Miteco.

[65] Regulado por Resolución de 16 de julio de 2023, de la Subsecretaría, dando cumplimiento la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, por la que se transpone la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

[66] Basado en el anexo de la Guía para la aplicación de medidas antifraude del Sistema Nacional de Coordinación Antifraude SNCA de la IGAE de 24/02/2022, cuya última versión data de 2024.

objetivos, daños medioambientales, conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción, régimen de ayuda de estado y doble financiación)[67].

- El traslado a su personal del código ético aprobado por el Miteco y sus resoluciones posteriores, como la Resolución de 12 de marzo de 2025 del Subsecretario por la que se aprueba el documento de conducta profesional de los empleados públicos del ministerio y sus organismos autónomos.

- La formación al personal de las unidades ejecutoras del PRTR en el OAPN, que ha recibido diversos cursos de formación y asistido a jornadas del Miteco.

- La incorporación a los procedimientos de contratación (contratos abiertos, contratos menores y encargos a medios propios) del procedimiento para la prevención, detección y gestión de posibles casos de conflicto de interés, aprobado por la UMA del Miteco el 10 de enero de 2023 y revisado el 20 de marzo de 2024. Hasta el momento, todos los análisis ex ante de conflicto de interés han dado como resultado banderas verdes, por lo que no se han registrado casos de conflicto de interés.

Finalmente, cabe destacar que el OAPN no tiene implantados los mecanismos de prevención, detección, corrección y persecución del fraude más allá del ámbito de la gestión de los fondos PRTR. No obstante, el Miteco está impulsado un Sistema de Integridad, actualmente en fase de borrador, que prevé extender estos mecanismos a todos los ámbitos de la gestión presupuestaria del ministerio y sus organismos autónomos.

II.11. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

En este subapartado se desarrolla un seguimiento de las recomendaciones del *Informe de fiscalización del Organismo autónomo Parques Nacionales, ejercicio 2005*, aprobado por el Pleno el 25 de septiembre de 2008, así como de las contenidas en la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 8 de junio de 2010. No obstante, algunas recomendaciones ya no resultan aplicables o requieren ser contextualizadas, dado que se relacionaban con las funciones de gestión de los PPNN que actualmente corresponden a las CCAA.

Cuando en 1995 se constituyó el OAPN se encontraba vigente la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres que atribuía conjuntamente las funciones de gestión de cada parque nacional a la AGE y a la Comunidad Autónoma en cuyo territorio estuviese situado. Pero la situación cambió a partir de la Sentencia 194/2004, de 10 de noviembre, del Tribunal Constitucional, así como otras sentencias emitidas en el año 2005, relacionadas con ella, que resolvieron a favor de las CCAA que habían reclamado esta competencia exclusiva, recogida en sus respectivos estatutos de autonomía.

Desde 2005 el OAPN ha traspasado a las CCAA las competencias de gestión de doce de los catorce PPNN existentes en ese momento, según la siguiente cronología:

[67] Mediante el modelo establecido en el Anexo II de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

CUADRO N.º 19 – CRONOLOGÍA DEL TRASPASO DE LOS PPNN A LAS CCAA

CCAA	PPNN	Ejercicio
PPNN existentes en 2004		
Andalucía	PN de Doñana y PN de Sierra Nevada	2006
Aragón	PN de Ordesa y Monte Perdido	2006
Cataluña	PN de Aigüestortes i Estany de Sant Maurici	2006-2007
Extremadura	PN Monfragüe	2007
Galicia	PN marítimo-terrestre Islas Atlánticas de Galicia	2008
Canarias	PN del Teide, PN de Timanfaya, PN de Garajonay y PN Caldera de Taburiente	2009-2010
Illes Balears	PN marítimo-terrestre Archipiélago de Cabrera	2009
Cantabria, Castilla y León y Principado de Asturias	PN Picos de Europa	2010-2011
Castilla-La Mancha	PN Cabañeros y PN Tablas de Daimiel	Pendiente de acuerdo para la ejecución de la transferencia
Nuevos PPNN[68]		
Madrid	PN Sierra de Guadarrama (creado en 2013)	Modelo de gestión autonómica
Andalucía	PN Sierra de las Nieves (creado en 2021)	Modelo de gestión autonómica

Fuente: elaboración propia

El traspaso implicó la cesión a la Comunidad Autónoma del personal y los medios materiales asignados a cada parque nacional, así como de los recursos económicos necesarios.

A continuación se exponen los resultados del seguimiento de las recomendaciones realizado con remisión a los subapartados del Informe en los que se han cubierto los ámbitos de gestión afectados.

a. Seguimiento de las recomendaciones

En el Informe relativo al ejercicio 2005 el Tribunal formuló tres recomendaciones sobre los siguientes aspectos de la gestión económico-financiera del OAPN:

1. La necesidad de mejorar el inventario para que recoja información suficiente de los elementos en él incluidos y de su ubicación.
La recomendación se considera cumplida parcialmente por cuanto que el OAPN sigue desarrollando una actividad de depuración de su inventario de bienes, tal y como se ha expuesto en el subapartado II.6. del Informe. No obstante, estos trabajos se vienen realizando desde 2004 mediante encargos al medio propio Tragsatec, dado que el OAPN no cuenta con un servicio específico dedicado a la gestión patrimonial.
2. La realización de una presupuestación más rigurosa, utilizando como fuente de financiación los remanentes de tesorería disponibles en cada ejercicio, con la consiguiente reducción de las transferencias y subvenciones de su Ministerio de tutela y del importante saldo de tesorería existente.
La recomendación no es aplicable en el momento del seguimiento por cuanto que las cuentas del OAPN relativas a 2022, 2023 y 2024 ponen de manifiesto una situación diferente a la expuesta sobre 2005, habiéndose reducido significativamente el importe del remanente de

[68] Los dos nuevos PPNN creados con posterioridad a 2024 ya establecieron directamente un modelo de gestión autonómica (el Parque Nacional Sierra de Guadarrama en la Comunidad de Madrid y el Parque Nacional Sierra de las Nieves en Andalucía) y que ha sido reconocido en el artículo 21 de la LPPNN.

tesorería para gastos generales (entonces superior a los 60 millones de euros, actualmente reducido a una tercera parte).

No obstante, el retraso reiterado en la rendición de las cuentas de los ejercicios 2021 a 2024 y la circunstancia de que el OAPN tenga financiación afectada del PRTR hacen aún más aconsejable un seguimiento permanente de la evolución de esta magnitud presupuestaria. Véase al efecto lo indicado en el subapartado II.3.

3. La necesidad de una mayor agilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores.

La recomendación no es aplicable al momento en que se ha realizado el seguimiento. Al respecto, la transferencia a las CCAA de las competencias de gestión de los PPNN, incluidas la gestión sancionadora y recaudadora de multas, hacen que esta recomendación haya quedado obsoleta.

Adicionalmente, el Informe realiza un seguimiento de las recomendaciones recogidas en la citada Resolución de la Comisión Mixta, que instó al OAPN a:

1. Intensificar las actividades de seguimiento y evaluación de la Red de PPNN a fin de evitar actuaciones incompatibles con el régimen jurídico establecido para los PPNN en el Plan Director.

El OAPN ha cumplido la recomendación a la vista de la actividad de seguimiento y evaluación de la Red de PPNN que desarrolla desde 2008 y que es analizada en el subapartado II.7 del Informe, si bien el organismo no facilita a la fecha de elaboración de este Informe una información completa del seguimiento realizado desde 2024.

2. Mantener un seguimiento conforme a la legislación vigente sobre las subvenciones públicas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN (AIS) y, en particular, en los casos de reintegro.

El OAPN no ha cumplido la recomendación. Como se indica en los subapartados II.5 Gestión de Subvenciones y II.7 Sostenibilidad Ambiental, el programa de subvenciones para la compensación a las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN es gestionado por las CCAA, que anualmente se reparten los 3,2 millones de euros previstos para este programa en el presupuesto del OAPN. Estas transferencias de capital se rigen por el artículo 86 de la LGP, si bien no se han previsto los mecanismos oportunos para que las CCAA faciliten al OAPN una información periódica que permita el seguimiento de los proyectos subvencionados en las AIS. Esta información permitiría elaborar los informes anuales de seguimiento socioeconómico previstos en el Plan Director, posibilitando asimismo su incorporación en el Informe trienal que ha de remitirse al Senado en cumplimiento del artículo 16.1 de la LPPNN[69].

[69] Esta recomendación no estaba aplicada a la fecha de cierre de los trabajos de campo. El OAPN informa en sus alegaciones de que ha implementado para la anualidad de 2025 un nuevo procedimiento para realizar el seguimiento de los proyectos financiados por las comunidades autónomas. Su puesta en marcha en el periodo que media entre la finalización de los trabajos de fiscalización y la presentación de alegaciones implica que no se haya podido comprobar.

b. Situación del traspaso de los PPNN de Cabañeros y Tablas de Daimiel

La Comisión Mixta recogió en su resolución una instancia al Tribunal de Cuentas para que llevase a cabo una fiscalización que analizase el traspaso de competencias del OAPN a las CCAA una vez que hubiese culminado este proceso. Al respecto, y dado que estas operaciones se desarrollaron en un periodo alejado del fiscalizado, en las Directrices Técnicas de la fiscalización se valoró una acotación del alcance de la fiscalización a la puesta en conocimiento de la situación actual de los PPNN de Cabañeros y Las Tablas de Daimiel y sus previsiones de traspaso de la gestión a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Después de las sentencias ya referidas del Tribunal Constitucional de 2004 y 2005, la Comunidad Autónoma y la AGE mantuvieron unas primeras conversaciones para tratar el traspaso de la gestión de los PPNN, pero estas no tuvieron continuidad. No fue hasta 2017 cuando se retomaron las negociaciones que dieron lugar las primeras valoraciones sobre el coste efectivo del traspaso y los bienes inmuebles asociados sobre las que la Comunidad Autónoma expuso su desacuerdo.

Posteriormente, el 6 de abril de 2022, con ocasión de la celebración del 25 aniversario del Parque Nacional de Cabañeros, el MITECO y la Comunidad Autónoma pactaron la reactivación formal de las negociaciones para alcanzar un acuerdo en el marco de la Comisión Mixta de Transferencias, pero a la fecha de este Informe no ha llegado a convocarse un pleno específico sobre esta cuestión.

Entre tanto, los PPNN de Castilla-La Mancha mantienen el modelo de cogestión a través de comisiones mixtas integradas por el mismo número de representantes de la AGE y de la Administración autonómica[70].

El OAPN ha elaborado dos valoraciones del coste efectivo que supondría el traspaso de los PPNN de Cabañeros y Tablas de Daimiel con referencia en los presupuestos de 2022 y 2023, según el siguiente detalle:

CUADRO N.º 20 – VALORACIÓN DEL TRASPASO DE PPNN A CASTILLA-LA MANCHA

Concepto económico	2022			2023		
	Coste directo del traspaso	% coste indirecto	Valoración 2022	Coste directo del traspaso	% coste indirecto	Valoración 2023
(+) Cap. 1. Gastos de personal	1.015.248,50	0,00	1.015.248,50	1.045.496,83	0,00	1.045.496,83
(+) Cap. 2. Gastos corrientes	2.409.469,19	2,71	2.474.765,81	2.455.164,37	18,46	2.908.387,71
(+) Cap. 4. Transf. corrientes	1.192,73	2,24	1.219,45	8.789,19	0,00	8.986,07
(+) Cap. 6. Inversiones	3.516.647,98	23,85	4.355.368,52	4.058.016,22	53,35	6.222.967,87
(-) Ingresos	- 859.569,91		- 859.569,91	- 291.719,41		- 291.719,41
Total suma	**6.082.988,49**		**6.987.032,37**	**7.275.747,20**		**9.894.119,07**

Fuente: Información facilitada por el OAPN

El método para el cálculo del coste de los servicios transferidos a las CCAA se rige por el Acuerdo 1/1995, de 15 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera[71]. En la valoración se deben aplicar los principios de suficiencia de recursos para la asunción de la prestación de los servicios; de equilibrio económico-financiero; y de evitación de la duplicidad del gasto público.

La primera valoración del OAPN, formulada el 22 de noviembre de 2022, estimó un coste efectivo del traspaso de 6.987.032,37 euros. El cálculo consideró los gastos directos en personal, bienes y

[70] En ambos PPNN existen los cargos de director conservador que actualmente son ejercidos por funcionarios del OAPN.
[71] Dicho acuerdo se publica por Resolución de 20 de noviembre de 1995, de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

servicios, transferencias corrientes e inversiones al cierre del ejercicio anterior, minorados por los ingresos derivados de la gestión de los dos PPNN, e incrementados por la estimación de gastos indirectos asociados a la actividad de los servicios centrales del OAPN.

La valoración partió de la identificación en la RPT de los puestos de trabajo cubiertos por personal funcionario y laboral con asignación a labores de gestión ordinaria de los PN de Cabañeros y Tablas de Daimiel, así como de las infraestructuras transferibles según la normativa (fincas, edificaciones, instalaciones, etc.).

Un año después, el OAPN presentó una segunda valoración que elevó la propuesta económica del traspaso hasta los 9.894.119,07 euros a consecuencia de la actualización de los gastos y del incremento de los porcentajes de estimación de los costes indirectos.

La Comunidad Autónoma ha manifestado en sus alegaciones que no tiene conocimiento de que dichas valoraciones hayan sido trasladadas formalmente como propuestas de coste efectivo. Asimismo, expresa su disposición a avanzar en las negociaciones para la efectiva culminación del proceso de transferencias.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VALORACIÓN GENERAL

1. El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) otorgó inicialmente al Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) un protagonismo que había perdido desde 2004, cuando diversas sentencias del Tribunal Constitucional reconocieron que la competencia para gestionar los Parques Nacionales (PPNN) recaía en las Comunidades Autónomas (CCAA).

   El OAPN realiza desde 2022 una planificación estratégica que ha redefinido su misión y objetivos acorde a las nuevas funciones, destacando su papel de coordinación de la Red de PPNN y su definición como instrumento de desarrollo de la política del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Miteco) en materia de biodiversidad y sensibilización ambiental, aunque sigue careciendo de un estatuto y no ha actualizado su relación de puestos de trabajo (RPT) a la nueva estructura organizativa. Por tanto, desde su origen el Organismo adolece de una constitución incompleta y de una falta de redefinición de su razón de ser tras la pérdida de sus competencias originarias.

   En un contexto de falta de autonomía del OAPN para la contratación de personal, sometida a la política general del Gobierno y al marco normativo presupuestario del Estado, el Organismo ha cubierto sus necesidades estructurales con encargos al Grupo Tragsa, propiciando una dependencia absoluta respecto de este medio propio. Son dificultades que merman la pretensión de dinamismo y flexibilidad de un organismo autónomo.

   La situación efectiva de traspaso de la gestión de 12 PPNN a sus CCAA, y estando en curso las negociaciones para el traspaso de los dos restantes ubicados en Castilla-La Mancha, invitan a replantear la necesidad de mantener un organismo autónomo con las actuales competencias, considerando la opción de que fueran atendidas por el propio ministerio de adscripción. Con ello se evitarían las cargas de estructura y las dificultades para la provisión de los puestos de administración (apartado II).

Recomendación 1: El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico debería reflexionar sobre la utilidad o conveniencia de mantener un organismo autónomo que ya no tiene atribuidas las competencias originarias de gestión de los Parques Nacionales y que, además, no cuenta con autonomía y flexibilidad suficientes para cubrir las necesidades estructurales de personal de sus servicios, cuyo funcionamiento se está garantizando con los medios del Grupo Tragsa[72].

EN RELACIÓN CON LA RENDICIÓN DE CUENTAS (SUBAPARTADO II.1)

2. El OAPN ha formulado sus cuentas de los ejercicios 2021 a 2024 con retrasos de 15, 14, 11 y 6 meses, respectivamente, lo que ha derivado en el incumplimiento de los plazos establecidos por el artículo 139 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) para su aprobación, remisión a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y rendición al Tribunal de Cuentas.

3. Tras la baja de todo el personal del Servicio de Contabilidad acontecida en 2021, el OAPN ha conseguido garantizar en los ejercicios 2022 a 2024 la llevanza del registro contable necesario para el funcionamiento económico y en cada ejercicio ha reducido el retraso en la formulación y aprobación de las cuentas, contando con la opinión favorable sin salvedades de la Intervención delegada. No obstante, las cuentas de 2024 se rindieron con un retraso de 6 meses.

4. El personal del Servicio de Contabilidad todavía no dispone a la fecha de elaboración de este Informe de las habilidades necesarias para asumir las operaciones de cierre presupuestario y contable y formulación de las cuentas anuales, manteniendo una dependencia del personal especializado del medio propio que les presta ese apoyo técnico.

EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO PRESUPUESTARIO DEL PRTR (SUBAPARTADO II.2)

5. La cuantía del presupuesto inicial asignado al OAPN por el PRTR en el conjunto del periodo 2021-2026 ascendió a 349,4 millones de euros, habiéndose confirmado la consignación de todo este presupuesto al cierre de 2024. Esta cifra supera el crédito que se consignó para su funcionamiento ordinario (208 millones de euros).

6. La ejecución posterior confirma que el OAPN no tenía capacidad para absorber la gestión de las inversiones que le habían sido encomendadas. Entre 2021 y 2024 se aprobaron transferencias de créditos por 60,5 millones de euros en favor del Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia (FRER), un fondo carente de personalidad jurídica que constituyó el Miteco para articular la financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

7. Tras diversas modificaciones presupuestarias, el presupuesto definitivo del OAPN para actuaciones del PRTR en el periodo 2021-2024 quedó en 292,4 millones de euros, con el siguiente grado de ejecución:

    a. En 2021 se ejecutaron transferencias de capital a las Comunidades Autónomas por 166,4 millones de euros para facilitarles la financiación necesaria para sus proyectos de inversión en el componente 04.

[72] El OAPN solicitó en sus alegaciones la retirada o modificación sustancial de esta recomendación que, no obstante, se mantiene en virtud de lo expuesto en la conclusión 1 y en las conclusiones siguientes.

b. El OAPN había ejecutado 68,7 millones de euros de los 126 millones de euros que tenía asignados por el PRTR, una realización del 55 % que pone de manifiesto su limitada capacidad para absorber estos fondos.

EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS (SUBAPARTADO II.3)

8. El OAPN ha remitido al Tribunal de Cuentas las copias y relaciones certificadas de los contratos y encargos formalizados en los ejercicios 2022, 2023 y 2024, cumpliendo el artículo 335.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). No obstante, las relaciones omiten algunos contratos y contienen algunos errores en los datos debido a una deficiente automatización y control del procedimiento de elaboración.

9. En el periodo 2022-2024 el OAPN atendió principalmente sus necesidades de obras y servicios a través de los encargos a los medios propios del Grupo Tragsa, cuantificados en 93,5 millones, un importe cinco veces superior a la contratación administrativa, que fue de 18 millones de euros.

10. Los procedimientos de contratación administrativa implementados por el OAPN en el periodo fiscalizado proporcionan una seguridad razonable sobre un adecuado cumplimiento de la normativa de contratación y presupuestaria, al estar soportados en mecanismos de planificación y control centralizados.

11. En relación con los encargos a medios propios, el OAPN no acredita que este instrumento constituya la opción más eficiente frente a las alternativas de acudir a la licitación pública o a la contratación de personal, considerando asimismo su situación de dependencia respecto de los medios propios del Grupo Tragsatec.

    En el caso de los encargos de apoyo a los servicios administrativos, se pone de manifiesto que el OAPN no encarga prestaciones específicas, sino un apoyo general y permanente de los servicios. Particularmente, resulta significativo al efecto en el “Encargo para trabajos de consolidación del patrimonio del OAPN 2023-2025”, renovado desde 2004, lo que parece cuestionar su función de apoyo dado que no existe un servicio que tenga asignada específicamente la gestión patrimonial.

EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE SUBVENCIONES (SUBAPARTADO II.4)

12. Con el antecedente de las deficiencias expuestas por la Interventora delegada en un informe de control financiero de las subvenciones convocadas en 2022 y 2023, el OAPN creó en 2025 un nuevo Servicio de Subvenciones dependiente de la Secretaría General que ha asumido la tramitación administrativa y el control de seguimiento y revisión de las subvenciones que anteriormente realizaba el Servicio adscrito al Área funcional de Gestión de la Red de PPNN.

13. En el periodo 2022-2024 el OAPN gestionó dos líneas de subvenciones de concurrencia competitiva a los programas de voluntariado y de investigación recogidos en el Plan Director de la Red de PPNN. Tuvieron una ejecución de gastos en el periodo 2022-2024 de 1.684.000,00 euros y 4.128.173,15 euros, respectivamente, identificándose algunas deficiencias e irregularidades en las distintas fases de gestión:

    a. En las subvenciones al voluntariado, se observan deficiencias en el sistema gestor, que no acredita las solicitudes recibidas en el programa y sus trámites posteriores de revisión y evaluación. Asimismo, a supervisión de los justificantes de gasto aportados en una de

las acciones analizadas ha sido deficiente, dando lugar a la irregularidad del pago indebido de 7.311,39 euros entre 2021 y 2023 para el que el OAPN ya ha solicitado el reintegro.

b. En las subvenciones a la investigación, se aprecian deficiencias en las bases de las convocatorias, que favorecen a quienes vienen recibiendo las ayudas en ejercicios anteriores, con merma del carácter abierto que caracteriza el procedimiento de concurrencia competitiva.

14. La labor de revisión realizada por el nuevo Servicio respecto de los expedientes de las convocatorias de subvenciones de los ejercicios 2019 a 2024 ha permitido identificar varias ayudas sin el adecuado soporte justificativo para las que se están impulsando los correspondientes procedimientos de reintegro, entre ellos, los relacionados con las irregularidades identificadas en la conclusión anterior. Según información actualizada al formular sus alegaciones, el OAPN ha exigido reintegros por importe de 141.183,42 euros (intereses de demora incluidos) en relación con las subvenciones al voluntariado concedidas en el ejercicio 2020 y, a la fecha de este Informe, el Servicio de subvenciones continúa la revisión de los expedientes de ejercicios posteriores.

15. El OAPN ejecuta anualmente una transferencia de capital a las CCAA por 3,2 millones de euros, según la distribución acordada por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, en aplicación del programa del Plan Director para compensar a los municipios de las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN (AIS). Sin embargo, en este marco de colaboración no se han previsto mecanismos para informar del destino aplicado a estas ayudas, impidiendo que el OAPN pueda evaluar sus resultados.

EN RELACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS (SUBAPARTADO II.5)

16. La relación de puestos de trabajo (RPT) recoge 296 puestos de trabajo, 169 de personal funcionario y 127 de personal laboral, con un grado de ocupación al cierre de 2024 del 70,6 %. Complementariamente, un borrador de plan de recursos humanos dibuja un escenario a diez años en el que se jubilará el 63 % del personal.

17. Para garantizar el funcionamiento de los servicios, el OAPN utiliza recurrentemente el apoyo de sus medios propios. Esta situación supuso que al cierre de 2024 el personal del Grupo Tragsa duplicara la cifra del personal del OAPN, con mayor incidencia en los centros territoriales que en los servicios centrales (epígrafe II.5.b).

    En la Secretaría General, la falta de cobertura de los puestos vacantes convocados se ha solventado con continuados encargos a Tragsatec para garantizar el adecuado desempeño de las funciones de contabilidad, gestión de subvenciones y gestión patrimonial, alcanzándose unos niveles de dependencia impropios.

18. Este Tribunal aprecia un riesgo de cesión ilegal de trabajadores prohibido por el artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores a pesar de las cautelas aplicadas por el OAPN, que ha seguido las Instrucciones dictadas al respecto por el Miteco en 2021. Este riesgo se deriva de la permanencia y estabilidad del personal del medio propio en el desarrollo de funciones estructurales del organismo y de la dependencia que se viene manteniendo respecto de dicho personal para garantizar el funcionamiento ordinario de los servicios.

EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN PATRIMONIAL (SUBAPARTADO II.6)

19. El OAPN no dispone de un plan de gestión patrimonial de sus espacios naturales, montes y centros, aunque en su planificación estratégica establece los objetivos de la gestión de su patrimonio natural, ni tampoco cuenta con un servicio específico al que se encomiende la gestión patrimonial. Por ello, encarga a Tragsatec las principales labores aludiendo a la falta de medios humanos y materiales del OAPN, advirtiéndose una situación de dependencia respecto del medio propio.

20. El inventario del OAPN al cierre de 2024 recogía 22.764 elementos con un valor total de 326,4 millones de euros, con un detalle adecuado en términos calidad y fiabilidad. Entre sus elementos, destacan los afectados a la gestión de los PPNN de Cabañeros y Tablas de Daimiel, todavía pendientes de su transferencia a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

    A través del encargo a Tragsatec se viene desarrollando una investigación para aflorar bienes existentes en los espacios naturales y centros del organismo provenientes del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (Icona) y el Instituto Nacional para la Reforma y del Desarrollo Agrario (Iryda), si bien todavía no se ha valorado su estado de uso y, en algunos casos, tampoco se ha regularizado la cesión tácita de 30 fincas y tres edificios a otras administraciones.

Recomendación 2: El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico debería dotarse de un servicio encargado de la gestión patrimonial de los espacios naturales y centros de titularidad o adscripción del OAPN.

EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL (SUBAPARTADO II.7)

21. El OAPN programa un seguimiento de la Red de PPNN en colaboración con las CCAA y el Comité Científico de los PPNN que desarrolla las dimensiones ecológica, socioeconómica y funcional previstas en su Plan director para el periodo 2016-2026. Los informes correspondientes se facilitan en su página web, aunque la información más actual del seguimiento ecológico se refiere al periodo 2023-2024, y las relativas al seguimiento funcional son anteriores a 2024.

22. El OAPN se ha adherido al Plan de Contratación Pública Ecológica (PCPE) 2018-2025 de la AGE, promovido por el Miteco y aplica en su contratación criterios medioambientales relacionados con el objeto de sus contratos conforme al artículo 1.3 de la LCSP.

EN RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (SUBAPARTADO II.8)

23. El OAPN facilita en el Portal de la Transparencia de la AGE las informaciones previstas en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).

    Por otra parte, la relación que publicaba de inmuebles omitía la mayoría de los elementos que figuran en su inventario, si bien había resuelto esta incidencia a la fecha de presentación de sus alegaciones.

EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD DE GÉNERO (SUBAPARTADO II.9)

24. La Unidad de Igualdad del Miteco asume sus funciones sobre el OAPN en virtud del artículo 2.3 del Real Decreto 259/2019, de 12 de abril, que regula estas unidades en el ámbito de la AGE. No obstante, esta ha comunicado que actualmente no dispone de medios suficientes para dar cobertura a las entidades del sector público institucional que tiene adscritas.

Recomendación 3: El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico debería adecuar los medios de su Unidad de Igualdad para ejercer sus funciones respecto de las entidades del sector público institucional adscritas al departamento.

25. Los órganos de dirección y el personal del OAPN cumplen los requisitos de composición equilibrada por género.

26. El OAPN aplica en su contratación administrativa las previsiones de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH) y de la propia LCSP.

EN RELACIÓN CON LA INTEGRIDAD (SUBAPARTADO II.10)

27. Como entidad ejecutora del PRTR, el OAPN está adherido a los mecanismos implementados por el Miteco para la prevención, detección, corrección y persecución del fraude en este marco de fondos comunitarios, constituidos por el Plan de Medidas Antifraude (PMA), el Código Ético y el Buzón de Interno de Comunicación de Infracciones (BICI), y orgánicamente por la Unidad de Medidas Antifraude (UMA).

    En su implementación en el OAPN, destaca la valoración de su riesgo de gestión del PRTR, calificado como “aceptable y con impacto limitado”. Asimismo, se ha comprobado la aplicación del código ético, la formación específica al personal de las unidades ejecutoras del PRTR y la incorporación de procedimientos de prevención, detección y gestión de los posibles casos de conflicto de interés en la operativa de contratación.

    No obstante, el OAPN no ha generalizado los mecanismos habilitados para el PRTR a su gestión ordinaria.

EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES, EJERCICIO 2005 (SUBAPARTADO II.11)

28. El *Informe de fiscalización del Organismo autónomo Parques Nacionales, ejercicio 2005*, aprobado por el Pleno el 25 de septiembre de 2008, presentó tres recomendaciones y provocó otras dos de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, recogidas en su Resolución de 8 de junio de 2010.

    Se concluye que dos recomendaciones no resultaban aplicables al momento del seguimiento; una se había cumplido, relativa a la intensificación del seguimiento y evaluación de la Red de PPNN; otra estaba cumplida parcialmente, relacionada con la mejora del inventario; y, finalmente, una no se había cumplido. Esta última se refiere a la falta de seguimiento por el OAPN de las subvenciones públicas en las áreas de influencia socioeconómica de los PPNN

(AIS), derivada de la ausencia de mecanismos para que las CCAA, que gestionan estas ayudas, le faciliten periódicamente la información necesaria[73].

Recomendación 4: El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico debería acordar con sus interlocutores en las comunidades autónomas un modelo de colaboración que permita recabar de aquellas la información necesaria para realizar un seguimiento periódico de las subvenciones a los municipios en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.

29. Tras diversas sentencias del Tribunal Constitucional de 2004 y 2005, el OAPN traspasó a las CCAA las competencias de gestión de 12 de los 14 PPNN existentes en ese momento, junto con los recursos humanos, materiales y económicos afectados. En cambio, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha no instó hasta 2022 el inicio del procedimiento para el traspaso de los PPNN de Cabañeros y Tablas de Daimiel, no habiéndose alcanzado un acuerdo a la fecha de aprobación de este Informe. El OAPN valoró en 2023 el coste efectivo del traspaso en 9.894.119,07 euros.

Madrid, 29 de octubre de 2026

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega

[73] Como se ha indicado en el subapartado II.4 Gestión de Subvenciones, el OAPN ha alegado que el nuevo Servicio de subvenciones ha puesto en marcha un nuevo procedimiento para que las comunidades autónomas les remitan información de seguimiento de los proyectos financiados con cargo a los fondos transferidos.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1 CUENTAS ANUALES OAPN. EJERCICIOS 2022, 2023 Y 2024 63

ANEXO 2 REMANENTE DE TESORERÍA 69

ANEXO 1

CUENTAS ANUALES OAPN. EJERCICIOS 2022, 2023 Y 2024

(euros)

BALANCE DE SITUACIÓN

	2024	2023	2022
A) Activo no corriente	**296.492.963,38**	**285.664.293,73**	**262.876.751,78**
I. Inmovilizado intangible	**3.823.770,22**	**2.931.376,71**	**2.927.774,63**
2. Propiedad industrial e intelectual	187.122,59	187.122,59	187.122,59
3. Aplicaciones informáticas	1.538.587,09	844.001,51	1.032.685,04
5. Otro inmovilizado intangible	2.098.060,54	1.900.252,61	1.707.967,00
II. Inmovilizado material	**259.605.684,22**	**249.669.408,08**	**226.885.468,21**
1. Terrenos	151.709.756,41	147.319.397,87	130.324.723,48
2. Construcciones.	51.629.409,30	45.411.406,81	46.126.715,96
3. Infraestructuras	16.506.214,50	16.592.646,24	14.638.567,24
5. Otro inmovilizado material	20.414.842,04	21.690.740,99	22.513.747,54
6. Inmovilizado en curso y anticipos	19.345.461,97	18.655.216,17	13.281.713,99
III. Inversiones Inmobiliarias	**0,00**	**0,00**	**0,00**
IV. Inversiones financieras a largo plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	**33.063.508,94**	**33.063.508,94**	**33.063.508,94**
2. Inversiones financieras en patrimonio de sociedades mercantiles	33.063.508,94	33.063.508,94	33.063.508,94
V. Inversiones financieras a largo plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
VI. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo	**0,00**	**0,00**	
B) Activo corriente	**74.342.287,51**	**91.821.845,57**	**63.285.416,05**
I. Activos en estado de venta	**0,00**	**0,00**	**0,00**
II. Existencias	**6.497.738,10**	**4.330.728,58**	**12.523.632,53**
1. Activos construidos o adquiridos para otras entidades	4.230.149,40	2.075.122,31	10.264.023,47
2. Mercaderías y productos terminados	2.267.588,70	2.255.606,27	2.259.609,06
III. Deudores y otras cuentas a cobrar	**62.288.433,75**	**85.038.099,10**	**46.389.008,10**
1. Deudores por operaciones de gestión	57.636.631,94	67.909.804,64	34.995.812,65
2. Otras cuentas a cobrar	4.599.003,76	17.082.800,71	11.360.969,53
3. Administraciones públicas	52.798,05	45.493,75	32.225,92
IV. Inversiones financieras a corto plazo en entidades del grupo, multigrupo y asociadas	**4.950.251,00**	**0,00**	**0,00**
2. Créditos y valores representativos de deuda	4.950.251,00	0,00	0,00
V. Inversiones financieras a corto plazo	**4.419,65**	**439,08**	**3.070,75**
2. Créditos y valores representativos de deuda	4.419,65	439,08	3.070,75
VI. Ajustes por periodificación.	**0,00**	**0,00**	**0,00**
VII. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	**601.445,01**	**2.452.578,81**	**4.369.704,67**
2. Tesorería	601.445,01	2.452.578,81	4.369.704,67
TOTAL ACTIVO (A+B)	**370.835.250,89**	**377.486.139,30**	**326.162.167,83**
A) Patrimonio neto	**309.546.649,03**	**294.935.293,04**	**293.158.283,44**
I. Patrimonio aportado	**627.461.605,29**	**627.461.605,29**	**627.461.605,29**
II. Patrimonio generado	**-427.300.589,35**	**-427.957.731,17**	**-421.676.950,05**
1. Resultados de ejercicios anteriores	-427.957.731,17	-421.676.950,05	-429.999.876,08
2. Resultados de ejercicio	657.141,82	-6.280.781,12	8.322.926,03
III. Ajustes por cambios de valor.	**0,00**	**0,00**	**0,00**
IV. Otros incrementos patrimoniales pendientes de imputación a resultados	**109.385.633,09**	**95.431.418,92**	**87.373.628,20**
B) Pasivo no corriente	**138.549,25**	**138.549,25**	**138.549,25**
I. Provisiones a largo plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
II. Deudas a largo plazo	**138.549,25**	**138.549,25**	**138.549,25**
4. Otras deudas	138.549,25	138.549,25	138.549,25
III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a largo plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar a largo plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
V. Ajustes por periodificación a largo plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
C) Pasivo corriente	**61.150.052,61**	**82.412.297,01**	**32.865.335,14**
I. Provisiones a corto plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
II. Deudas a corto plazo	**50.986.490,90**	**60.398.674,70**	**15.107.045,61**
4. Otras deudas	50.986.490,90	60.398.674,70	15.107.045,61
III. Deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto plazo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	**10.163.561,71**	**22.013.622,31**	**17.758.289,53**
1. Acreedores por operaciones de gestión	2.627.030,16	2.082.490,62	4.113.490,04
2. Otras cuentas a pagar	7.214.510,80	19.653.320,83	13.366.545,72
3. Administraciones públicas	322.020,75	277.810,86	278.253,77
V. Ajustes por periodificación	**0,00**	**0,00**	**0,00**
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)	**370.835.250,89**	**377.486.139,30**	**326.162.167,83**

CUENTA DE RESULTADOS ECONÓMICO-PATRIMONIAL

	2024	2023	2022
1. Ingresos tributarios y cotizaciones sociales	**1.618.083,74**	**1.428.748,35**	**1.891.451,94**
b) Tasas	1.618.083,74	1.428.748,35	1.891.451,94
2. Trasferencias y subvenciones recibidas	**47.750.010,94**	**45.223.899,90**	**81.967.671,28**
a) Del ejercicio	45.572.279,04	43.882.652,37	81.176.367,13
a.1) subvenciones recibidas para financiar gastos del ejercicio	233.513,50	265.179,46	252.018,36
a.2) transferencias	45.338.765,54	43.617.472,91	80.924.348,77
b) Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	813.347,45	652.189,42	781.773,89
c) Imputación de subvenciones para activos corrientes y otras	1.364.384,45	689.058,11	9.530,26
3. Ventas netas y prestaciones de servicios	**32.607,93**	**9.453.425,36**	**25.371,80**
a) Ventas netas	19.200,43	18.757,35	17.414,88
b) Prestación de servicios	13.407,50	9.081,93	7.956,92
c) Imputación de ingresos por activos construidos o adquiridos para otras entidades	0,00	9.425.586,08	0,00
4. Variación de existencias de productos terminados y en curso de fabricación y deterioro de valor	**2.155.027,09**	**-8.188.901,16**	**1.656.103,85**
5. Trabajos realizados por la entidad para su inmovilizado	**0,00**	**0,00**	**0,00**
6. Otros ingresos de gestión ordinaria	**65.224,09**	**34.159,26**	**34.206,05**
7. Excesos de provisiones	**0,00**	**0,00**	**0,00**
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	**51.620.953,79**	**47.951.331,71**	**85.574.804,92**
8. Gastos de personal	**-10.010.284,72**	**-9.106.697,13**	**-8.215.054,70**
a) Sueldos, salarios y asimilados	-8.078.840,39	-7.370.418,30	-6.690.877,78
b) Cargas sociales	-1.931.444,33	-1.736.278,83	-1.524.176,92
9. Transferencias y subvenciones concedidas	**-5.699.929,44**	**-12.392.315,25**	**-36.229.984,76**
10. Aprovisamientos	**-2.143.044,66**	**-1.348.457,99**	**-1.778.341,84**
a) Consumo de mercaderías y otros aprovisionamientos	-2.143.044,66	-1.348.457,99	-1.778.341,84
11. Otros gastos de gestión ordinaria	**-30.329.503,71**	**-26.527.873,32**	**-25.146.883,90**
a) Suministros y otros servicios exteriores	-30.158.310,96	-26.371.326,65	-24.968.401,16
b) Tributos	-171.192,75	-156.546,67	-178.482,74
12. Amortización del inmovilizado	**-4.587.930,33**	**-4.603.728,57**	**-4.531.442,32**
B) TOTAL DE GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+10+11+12)	**-52.770.692,86**	**-53.979.072,26**	**-75.901.707,52**
I Resultado (Ahorro o desahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	**-1.149.739,07**	**-6.027.740,55**	**9.673.097,40**
13. Deterioro de valor y resultados por enajenación del inmovilizado no financiero y activos en estado de venta	**73.512,69**	**-65.448,46**	**-8.814,46**
b) Bajas y enajenaciones	-1.186,42	-71.946,46	-8.814,46
c) Imputación de subvenciones para el inmovilizado no financiero	74.699,11	6.498,00	0,00
14. Otras partidas no ordinarias	**1.717.981,10**	**213.099,99**	**0,00**
a) Ingresos	1.717.981,10	213.099,99	0,00
II Resultado de las operaciones no financieras (I +13+14)	**641.754,72**	**-5.880.089,02**	**9.664.282,94**
15. Ingresos financieros	**1.610,50**	**61,76**	**0,00**
b) De valores negociables y de créditos del activo inmovilizado	1.610,50	61,76	0,00
b.2) Otros	1.610,50	61,76	0,00
16. Gastos financieros	**0,00**	**0,00**	**0,00**
17. Gastos financieros imputados al activo	**0,00**	**0,00**	**0,00**
18. Variación del valor razonable en activos y pasivos financieros	**0,00**	**0,00**	**0,00**
19. Diferencias de cambio	**0,00**	**0,00**	**0,00**
20. Deterioro de valor, bajas y enajenaciones de activos y pasivos financieros	**13.776,60**	**-8.012,93**	**-32.212,12**
b) Otros	13.776,60	-8.012,93	-32.212,12
21. Subvenciones para la financiación de operaciones financieras	**0,00**	**0,00**	**0,00**
III Resultado de las operaciones financieras (15+16+17+18+19+20+21)	**15.387,10**	**-7.951,17**	**-32.212,12**
IV Resultado (Ahorro o desahorro) neto del ejercicio (II + III)	**657.141,82**	**-5.888.040,19**	**9.632.070,82**
(+-) Ajustes en la cuenta del resultado del ejercicio anterior		-392.740,93	-1.309.144,79
Resultado del ejercicio anterior ajustado		**-6.280.781,12**	**8.322.926,03**

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

2022

Capítulo	Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas Netas	Pagos
Gastos de personal	9.366.420,00	9.873.974,28	8.218.165,71	8.209.453,37
Gastos corrientes en bienes y servicios	11.373.790,00	11.723.790,00	10.550.526,06	9.755.717,95
Gastos financieros	15.500,00	15.500,00	0,00	0,00
Transferencias corrientes	1.055.520,00	19.428.502,79	19.172.492,25	19.172.492,25
Inversiones reales	56.616.960,00	52.452.066,25	37.630.849,85	32.265.855,32
Transferencias de capital	4.772.410,00	16.900.988,57	16.900.988,57	15.989.535,57
Activos financieros	15.000,00	15.015.000,00	15.002.421,67	15.002.421,67
TOTAL	**83.215.600,00**	**125.409.821,89**	**107.475.444,11**	**100.395.476,13**

2023

Capítulo	Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas Netas	Pagos
Gastos de personal	9.366.420,00	9.966.178,87	9.086.526,53	9.077.429,19
Gastos corrientes en bienes y servicios	13.473.790,00	13.741.637,27	11.410.862,15	11.152.501,08
Gastos financieros	15.500,00	15.500,00	0,00	0,00
Transferencias corrientes	1.055.520,00	1.086.254,00	929.312,24	929.312,24
Inversiones reales	133.143.110,00	103.322.004,58	44.321.400,43	40.574.803,40
Transferencias de capital	4.772.410,00	4.772.410,00	1.533.614,76	524.565,31
Activos financieros	15.000,00	15.000,00	0,00	0,00
TOTAL	**161.841.750,00**	**132.918.984,72**	**67.281.716,11**	**62.258.611,22**

2024

Capítulo	Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas Netas	Pagos
Gastos de personal	9.366.420,00	10.545.823,17	9.992.451,54	9.992.451,54
Gastos corrientes en bienes y servicios	13.473.790,00	13.880.112,47	12.486.718,11	12.247.648,51
Gastos financieros	15.500,00	15.500,00	0,00	0,00
Transferencias corrientes	1.055.520,00	1.134.052,19	845.174,51	845.174,51
Inversiones reales	133.143.110,00	96.174.575,59	35.439.406,22	32.154.066,25
Transferencias de capital	4.772.410,00	4.772.410,00	4.714.726,47	3.423.890,88
Activos financieros	15.000,00	15.000,00	5.171,70	5.171,70
TOTAL	**161.841.750,00**	**126.537.473,42**	**63.483.648,55**	**58.668.403,39**

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

Capítulo	2022 Previsiones Iniciales	Previsiones Definitivas	Derechos Reconocidos Netos	Recaudación Neta
Tasas, precios públicos y otros ingresos	300.000,00	300.000,00	81.475,95	81.007,25
Transferencias corrientes	9.581.350,00	27.954.332,79	28.484.054,09	25.290.270,74
Ingresos patrimoniales	1.650.100,00	1.650.100,00	1.894.329,74	1.778.278,67
Enajenación de inversiones reales	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00
Transferencias de capital	65.694.890,00	89.202.444,28	87.113.515,07	55.407.903,38
Activos financieros	5.489.260,00	5.802.944,82	3.002,28	3.002,28
TOTAL	**83.215.600,00**	**125.409.821,89**	**117.576.377,13**	**82.560.462,32**

Capítulo	2023 Previsiones Iniciales	Previsiones Definitivas	Derechos Reconocidos Netos	Recaudación Neta
Tasas, precios públicos y otros ingresos	300.000,00	300.000,00	334.798,04	334.798,04
Transferencias corrientes	11.681.350,00	11.681.350,00	17.933.321,60	16.959.875,73
Ingresos patrimoniales	1.650.100,00	1.650.100,00	1.425.932,31	1.417.943,14
Enajenación de inversiones reales	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00
Transferencias de capital	140.197.880,00	98.846.015,12	80.444.766,82	13.511.496,15
Activos financieros	7.512.420,00	19.941.519,60	2.631,67	2.631,67
TOTAL	**161.841.750,00**	**132.918.984,72**	**100.141.450,44**	**32.226.744,73**

Capítulo	2024 Previsiones Iniciales	Previsiones Definitivas	Derechos Reconocidos Netos	Recaudación Neta
Tasas, precios públicos y otros ingresos	300.000,00	300.000,00	1.817.423,62	1.817.423,62
Transferencias corrientes	11.681.350,00	11.690.927,47	11.708.923,16	9.762.031,46
Ingresos patrimoniales	1.650.100,00	1.650.100,00	1.618.083,74	1.566.228,59
Enajenación de inversiones reales	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00
Transferencias de capital	140.197.880,00	46.921.730,00	41.347.858,76	32.638.305,40
Activos financieros	7.512.420,00	65.474.715,95	1.191,13	1.191,13
TOTAL	**161.841.750,00**	**126.537.473,42**	**56.493.480,41**	**45.785.180,20**

RESULTADO PRESUPUESTARIO

2022

Descripción	Derechos Reconocidos Netos	Obligaciones Reconocidas Netas	Ajustes	Resultado Presupuestario
a. Operaciones corrientes	30.459.859,78	37.941.184,02		-7.481.324,24
b. Operaciones de capital	87.113.515,07	54.531.838,42		32.581.676,65
c. Operaciones comerciales	0,00	0,00		0,00
1. Total operaciones no financieras (a+b+c)	**117.573.374,85**	**92.473.022,44**		**25.100.352,41**
d. Activos financieros	3.002,28	15.002.421,67		-14.999.419,39
e. Pasivos financieros	0,00	0,00		0,00
2. Total operaciones financieras (d+e)	**3.002,28**	**15.002.421,67**		**-14.999.419,39**
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I = 1+2)	**117.576.377,13**	**107.475.444,11**		**10.100.933,02**
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado			0,00	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			0,00	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			11.607.860,50	
II. TOTAL AJUSTES (II = 3+4-5)			**-11.607.860,50**	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)				**-1.506.927,48**

2023

Descripción	Derechos Reconocidos Netos	Obligaciones Reconocidas Netas	Ajustes	Resultado Presupuestario
a. Operaciones corrientes	19.694.051,95	21.426.700,92		-1.732.648,97
b. Operaciones de capital	80.444.766,82	45.855.015,19		34.589.751,63
c. Operaciones comerciales	0,00	0,00		0,00
1. Total operaciones no financieras (a+b+c)	**100.138.818,77**	**67.281.716,11**		**32.857.102,66**
d. Activos financieros	2.631,67	0,00		2.631,67
e. Pasivos financieros	0,00	0,00		0,00
2. Total operaciones financieras (d+e)	**2.631,67**	**0,00**		**2.631,67**
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I = 1+2)	**100.141.450,44**	**67.281.716,11**		**32.859.734,33**
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado			0,00	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			0,00	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			57.454.734,94	
II. TOTAL AJUSTES (II = 3+4-5)			**-57.454.734,94**	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)				**-24.595.000,61**

2024

Descripción	Derechos Reconocidos Netos	Obligaciones Reconocidas Netas	Ajustes	Resultado Presupuestario
a. Operaciones corrientes	15.144.430,52	23.324.344,16		-8.179.913,64
b. Operaciones de capital	41.347.858,76	40.154.132,69		1.193.726,07
c. Operaciones comerciales	0,00	0,00		0,00
1. Total operaciones no financieras (a+b+c)	**56.492.289,28**	**63.478.476,85**		**-6.986.187,57**
d. Activos financieros	1.191,13	5.171,70		-3.980,57
e. Pasivos financieros	0,00	0,00		0,00
2. Total operaciones financieras (d+e)	**1.191,13**	**5.171,70**		**-3.980,57**
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO (I = 1+2)	**56.493.480,41**	**63.483.648,55**		**-6.990.168,14**
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado			0,00	
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			0,00	
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			48.966.106,14	
II. TOTAL AJUSTES (II = 3+4-5)			**-48.966.106,14**	
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)				**-55.956.274,28**

ERRORES IDENTIFICADOS EN EN LOS AJUSTES REALIZADOS POR DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO

El OAPN aplicó en los tres ejercicios unos ajustes al resultado presupuestario erróneos, pues utilizó el importe de la desviación de financiación acumulada por las operaciones gastos con financiación afectada del PRTR, cuando los ajustes tendrían que haberse realizado por las diferencias de financiación, positivas o negativas, de cada ejercicio[74].

Los ajustes que habría que aplicar en el resultado se exponen en los siguientes cuadros, en los que se aprecia que los errores provocaron la apariencia de unos resultados presupuestarios negativos después de ajustes que no son reales.

[74] La IGAE indica en sus alegaciones que va a solicitar al OAPN que se corrijan estos errores, sin perjuicio de que sean tratados por la Intervención Delegada del Organismo con ocasión de la auditoría de las cuentas del ejercicio 2025.

	2022	2023	2024
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO	**10.100.933,02**	**32.859.734,33**	**-6.990.168,14**
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado			
4. Desviaciónes de financiación negativas del ejercicio			
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	11.607.860,50	57.454.734,94	48.966.106,14
II. TOTAL AJUSTES (II = 3+4-5)	-11.607.860,50	-57.454.734,94	-48.966.106,14
III. RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)	**-1.506.927,48**	**-24.595.000,61**	**-55.956.274,28**
6. Rectificación por el Tribunal de Cuentas de las desviaciones de financiación del ejercicio	313.684,82	11.607.860,50	57.454.734,94
RESULTADO PRESUPUESTARIO SEGÚN EL TRIBUNAL DE CUENTAS (III+4)	**-1.193.242,66**	**-12.987.140,11**	**1.498.460,66**

Fuente: cuentas anuales y resultados de la fiscalización

Las diferencias de financiación anuales que debían haberse aplicado como ajustes en el resultado presuestario se recogen en el siguiente cuadro:

AÑO	Desviaciones de financiación acumuladas (DFA)	Desviaciones de financiación anuales (df)
2021	313.684,82	313.684,82
2022	11.607.860,50	11.294.175,68
2023	57.454.734,94	45.846.874,44
2024	48.966.106,14	-8.488.628,80
Totales		**48.966.106,14**

Fuente: cuentas anuales y resultados de la fiscalización

La desviación de financiación anual se ha calculado a partir de las desviaciones de financiación acumuladas a partir de la siguiente ecuación:

$$df\ ejercicio\ n = DFA\ ejercicio\ n - DFA\ ejercicio\ n\ -1$$

ANEXO 2

REMANENTE DE TESORERÍA

Como magnitud más significativa de la Memoria, se recoge el Remanente de Tesorería del ejercicio 2022, que presenta una buena situación de liquidez, según el siguiente detalle:

CUADRO – REMANENTE DE TESORERÍA

2021-2024

Descripción	2024	2023	2022	2021
1.(+) Fondos líquidos	**601.445,01**	**2.451.418,22**	**4.365.839,95**	**7.578.520,25**
2.(+) Derechos pendientes de cobro	**62.700.509,76**	**68.018.590,47**	**35.120.133,03**	**20.651.856,99**
-(+) del Presupuesto corriente	10.708.300,21	67.914.705,71	35.015.914,81	20.500.525,53
-(+) de Presupuestos cerrados	46.982.786,74	63.330,54	56.711,94	95.908,29
-(+) de operaciones no presupuestarias	5.009.422,81	40.554,22	47.506,28	55.423,17
-(+) de operaciones comerciales	0,00	0,00	0,00	0,00
3.(-) Obligaciones pendientes de pago	**5.367.085,19**	**5.523.353,69**	**7.594.581,11**	**5.717.849,72**
-(+) del Presupuesto corriente	4.815.245,16	5.023.104,89	7.079.967,98	5.085.817,65
-(+) de Presupuestos cerrados	0,00	0,00	0,00	0,00
-(+) de operaciones no presupuestarias	551.840,03	500.248,80	514.613,13	632.032,07
-(+) de operaciones comerciales	0,00	0,00	0,00	0,00
4.(+) Partidas pendientes de aplicación	**3.809,02**	**-17.808,26**	**194.315,96**	**-525,88**
-(-) cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	1.782,67	41.786,98	1.692,95	1.558,04
-(+) pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	5.591,69	23.978,72	196.008,91	1.032,16
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3 + 4)	**57.938.678,60**	**64.928.846,74**	**32.085.707,83**	**22.512.001,64**
II. Exceso de financiación afectada	**48.966.106,14**	**57.454.734,94**	**11.607.860,50**	**313.684,82**
III. Saldos de dudoso cobro	**54.455,01**	**68.231,61**	**61.613,66**	**101.892,77**
IV. Remanente de tesorería no afectado = (I - II - III)	8.918.117,45	7.405.880,19	20.416.233,67	22.096.424,05

Fuente: cuentas anuales

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe ha sido puesto de manifiesto al Presidente del Organismo Autónomo de Parques Nacionales. Asimismo, se ha concedido el trámite a la actual Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, como responsable del ministerio de adscripción del Organismo, así como a la que fuera Ministra en parte del periodo fiscalizado.

También se ha concedido este trámite al Interventor General de la Administración del Estado y al Consejero de Desarrollo Sostenible de la Junta de Castilla-La Mancha en relación con los contenidos del Informe que afectan a sus competencias.

El número de posibles alegantes ascendió a cinco. Se han recibido escritos de alegaciones de tres de ellos, todos en plazo. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto del Informe los cambios que se han considerado oportunos derivados de las alegaciones que han sido aceptadas. En todo caso, el resultado definitivo de la Fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

RELACIÓN DE ALEGANTES

- ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO
- CONSEJERÍA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA JUNTA DE CASTILLA-LA MANCHA

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES

INFORME DE ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES (OAPN) EN EL PERÍODO 2022-2024 REALIZADO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS

SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

DEPARTAMENTO DE LAS ACTUACIONES DE CARÁCTER ECONOMICO Y DE CARÁCTER GENERAL.

A lo largo de este informe se expondrán las alegaciones que se consideran pertinentes al Anteproyecto de informe de fiscalización del Organismo Parques Nacionales (en adelante OAPN) en el periodo 2022-2024 realizado por el Tribunal de cuentas (en adelante TCU).

Dichas alegaciones, se harán en el orden establecido en el Anteproyecto para su facilidad indicando la sección a la que afectan.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1 RENDICIÓN DE CUENTAS

Como indica el Anteproyecto de informe de fiscalización, el OAPN ha formulado sus cuentas de los ejercicios 2021 a 2024 con retrasos de 15, 14, 11 y 6 meses, respectivamente, lo que ha derivado en el incumplimiento de los plazos establecidos por el artículo 139 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) para su aprobación, remisión a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y rendición al Tribunal de Cuentas.

No obstante, y como se expone también en el citado informe, pese a la baja de todo el personal del Servicio de Contabilidad y parte del Servicio de Presupuestos, por diversas razones, acontecida en 2021, el OAPN ha conseguido garantizar en los ejercicios 2022 a 2024, la llevanza del registro contable necesario para el funcionamiento económico y en cada ejercicio ha reducido el retraso en la formulación y aprobación de las cuentas, contando con la opinión favorable sin salvedades de la Intervención delegada.

El OAPN comparte la importancia del cumplimiento de los plazos legalmente establecidos para la formulación, aprobación y rendición de las cuentas anuales, siendo consciente de que dicha obligación constituye un elemento esencial de la transparencia, la rendición de cuentas y el adecuado control de la gestión económico-financiera.

C/ HERNANI 59
28020 - MADRID
TEL: 91 546 81 11

a. **Medidas adoptadas por el OAPN para reducir los retrasos en la rendición de cuentas.**

- **Alegación 1. Relativa a ausencia de alternativas para atender la gestión contable**

Por lo que respecta a la referencia siguiente en la página 15 del informe:

"En ausencia de otras alternativas, el OAPN optó por atender la gestión contable con el personal de otros servicios de la Secretaría General y recurrió a una modificación del encargo al medio propio Tragsatec para la consolidación del patrimonio, por la que se incluyeron nuevas tareas relativas a las operativas de registro contable y preparación del cierre de las cuentas anuales. No obstante, estas prestaciones constituyen un objeto distinto que debería haberse resuelto con otro encargo"

El Organismo quiere poner de manifiesto el importante esfuerzo organizativo y técnico realizado desde 2021 para revertir una situación muy excepcional y grave, derivada de la pérdida, en un breve espacio de tiempo, de la totalidad del personal que integraba el Servicio de Contabilidad y de la responsable del Servicio de Presupuestos, circunstancia que comprometió gravemente la capacidad operativa de ambas unidades interconectadas.

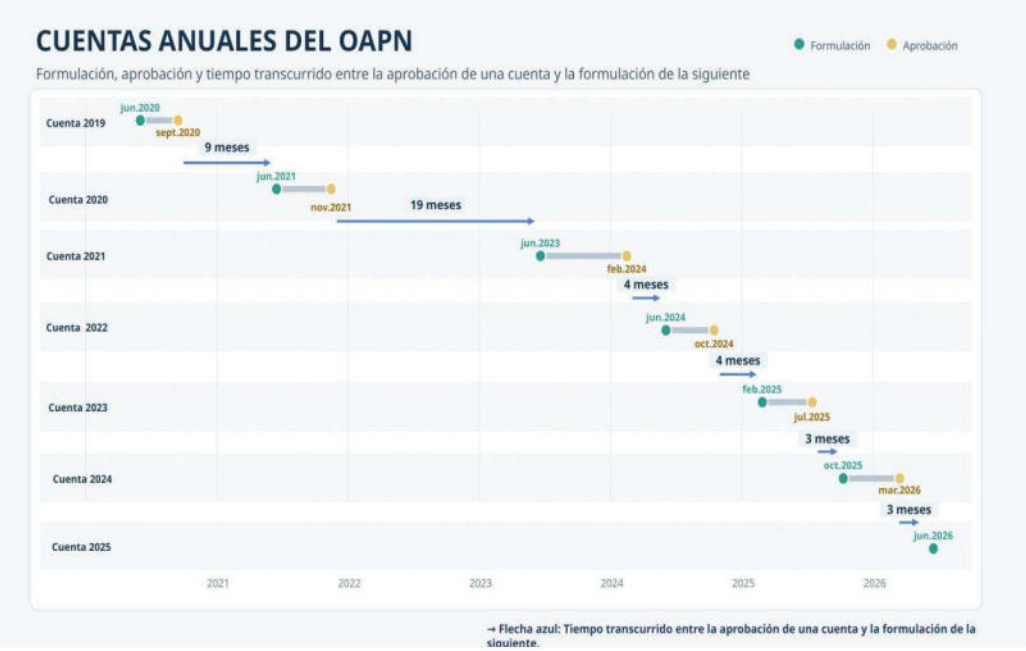
Tal y como puede comprobarse en la documentación puesta a disposición de ese Tribunal durante los trabajos de fiscalización, en particular en la carpeta 9 «Área Económica», integrada en la carpeta 11 «Personal», finalmente, y sólo en ausencia de otras alternativas, el OAPN recurrió a la figura del encargo a medio propio como último recurso, tras más de 15 informes, reuniones y correos (28 de julio de 2021, 3 de septiembre de 2021, 15 de septiembre de 2021, 24 de noviembre de 2021, 25 de enero de 2022, 22 de febrero de 2022, 21 de marzo de 2022, etc) a las unidades competentes, solicitando personal estructural para garantizar la continuidad de la gestión económico-presupuestaria y recuperar progresivamente la normalidad en el proceso de formulación y rendición de las cuentas anuales.

Dichos informes y comunicaciones, cuyas copias se han remitido a ese Tribunal de Cuentas, se comenzaron a tramitar antes de que ocurriera la grave situación, en previsión del problema que iba a producirse para su anticipación, y se continuó informando, durante y posteriormente al problema ya instaurado para minimizar los riesgos existentes.

Sin embargo, pese a todas las gestiones del Organismo, no se dio ninguna solución que permitiese solventar o minimizar el problema y teniendo en cuenta la gravedad de la situación, se recomendó al Organismo acudir en última instancia y como algo excepcional a la externalización del servicio necesario para afrontar el problema, pues había ejemplos de organismos en situación parecida que habían optado por una actuación similar. Dada la urgencia, la fórmula más rápida y eficiente fue la modificación de un encargo a medio propio ya existente que recogía una parte con gran conexión con la cuenta. Esto facilitó su tramitación, obteniendo los informes preceptivos y favorables de la Abogacía del Estado, de la Subsecretaría del Ministerio y fiscalización favorable de la Intervención Delegada, por lo que los objetos conexos y relacionados permitían no tramitar un nuevo encargo sino modificar el existente

excepcionalmente hasta solventar el problema. Por consiguiente, y aunque el informe afirma que las prestaciones deberían haberse resuelto con otro encargo, éste recibió los diferentes informes favorables de todas las partes intervinientes en el proceso, para agilizar la respuesta ante la grave situación.

Cabe destacar asimismo, que el Organismo ha conseguido reducir de forma continuada los retrasos acumulados en la formulación y rendición de las cuentas anuales, pasando de quince meses en el ejercicio 2021 a seis meses en el ejercicio 2024, y estos retrasos, claro está, han sido fruto del retraso acumulativo dado que hasta la aprobación de una cuenta, no podían iniciarse los trámites para la siguiente, con se puede observar en la siguiente figura:



Así, por ejemplo, la cuenta de 2023 fue aprobada el 1 de julio de 2025, y solo 3 meses después se formuló la del ejercicio 2024; por lo que no se puede atribuir el retraso en la presentación de las últimas cuentas a un deficiente funcionamiento, sino al problema ocasionado con el desmantelamiento del equipo en 2021.

Asimismo, y como también se señala en este informe, a pesar de las dificultades manifiestas, las cuentas correspondientes a los ejercicios 2021 a 2024 obtuvieron informe de auditoría con opinión favorable y sin salvedades por parte de la Intervención delegada.

Por último, conviene señalar que el OAPN mantiene como objetivo culminar este proceso de normalización y recuperar el pleno cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. Así, las cuentas anuales del ejercicio 2025 han sido formuladas y puestas a disposición de la Intervención delegada el 16 de junio de 2026, es decir solo tres meses después desde que se aprobara la cuenta de 2024, el 17 de marzo de 2026.

- **Alegación 2. Vacantes en el servicio de contabilidad e imposibilidad de cobertura.**

Por lo que respecta a la siguiente afirmación en la pagina 15:

"*En los concursos celebrados por el Miteco en 2022 y 2023 quedaron vacantes los puestos de niveles 26 y 24 del Servicio de Contabilidad, por lo que en febrero de 2024 el OAPN optó por adjudicarlos en comisión de servicios a las personas de otros servicios que habían venido asumiendo estas funciones. No obstante, estas personas carecían inicialmente de los conocimientos necesarios sobre los sistemas y procedimientos de registro contable del organismo, que adolecían de una insuficiente integración y requerían la realización de numerosos registros manuales, añadiéndose la complejidad de su estructura descentralizada (multitud de servicios en las oficinas territoriales)"*

Hay que indicar que, efectivamente se intentó cubrir las vacantes publicitándolas a través de Portal Funciona, y finalmente se optó por publicarlas en concurso, quedando desiertas durante varias anualidades pese a los intentos realizados, de ahí las dificultades existentes y las pocas opciones existentes para solventar el problema.

No obstante, y dado que se necesitaba un interlocutor estructural y responsable, la plaza de jefe de servicio se dio en comisión de servicios a personal interno, puntualmente, para que pudiese apoyar y formarse en la materia, pero esa persona no venia asumiendo esas funciones a diferencia de lo que indica el informe. Por lo que, como se indica después, carecía de conocimientos necesarios para ejercer las complejas funciones necesarias, lo que ha supuesto un esfuerzo enorme y un servicio extraordinario, puesto que al mismo tiempo ejercía otras funciones dentro de otro servicio que tampoco podía suplirse por la falta de personal estructural existente en la Secretaría General.

- **Alegación 3. Relativa a la cobertura del puesto de Jefe de Servicio de Contabilidad**

En relación con la siguiente referencia de la pagina 16:

"Sin embargo, el personal del Servicio de Contabilidad todavía no dispone a la fecha de elaboración de este Informe de las habilidades necesarias para asumir las operaciones de cierre presupuestario y contable, así como para la formulación de las cuentas anuales, manteniendo una dependencia del personal especializado del medio propio"

En este sentido es importante destacar que el OAPN, a fecha de este informe, ya cuenta con una nueva Jefa de Servicio de Contabilidad N26, a la que se está dotando de las habilidades necesarias para asumir las operaciones de cierre, así como para la formulación de la cuenta, habiendo colaborado en la última presentada en 2026. Por tanto, cuando el Servicio de Contabilidad cuente con una dotación de personal adecuada y formación necesaria, está prevista la finalización gradual de la parte de apoyo del encargo a medio propio que se externalizó con motivo de lo relatado.

II.2 SEGUIMIENTO DE PRESUPUESTO DEL PRTR

- **Alegación 1. Relativa a la cuantía de presupuesto inicial asignado al OAPN para el PRTR.**

El texto recoge en la página 18 la siguiente afirmación:

"La cuantía del presupuesto inicial asignado al OAPN para el PRTR en conjunto del cuatrienio 2021 2024 alcanzó los 443 millones de euros, lo que supone más del doble del crédito que se consignó en el programa 456C para su funcionamiento ordinario (208 millones de euros), hecho que pone de manifiesto una falta de previsión en relación con las capacidades reales de gestión del organismo"

Dicha afirmación, es necesario matizarla teniendo en cuenta lo que a continuación se expone:

El OAPN es uno de los órganos ejecutores del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) aprobado por el Gobierno de España y la Comisión Europea, participando en el desarrollo e implementación de su Componente 4 "Conservación y restauración de ecosistemas marinos y terrestres y su biodiversidad", correspondiéndole **un total de 349,4 millones de euros** (2020- 2026) y no 443 millones de euros.

Entre las actuaciones previstas en cada medida se encontraban las siguientes:

Actuaciones PRTR			Coste Total 2020-2026
Medida	Nombre	Destino de las inversiones en cada medida	
C4.I1	Digitalización y conocimiento del patrimonio natural	Mejora del conocimiento del medio natural y la biodiversidad en la Red de PPNN y montes del OAPN y su digitalización.	10 M€
C4.I2	Conservación de la biodiversidad terrestre y marina (incluye FONDOS TERRITORIALIZADOS a CCAA, 174 M€)	Actuaciones para ejecución directa por CCAA en PPNN (74 M€) y subvenciones en AIS de los PPNN y RRBB (50+50 M€) Conservación de la biodiversidad terrestre y restauración de humedales en montes del OAPN. Conservación de biodiversidad marina. Actuaciones para dotación, rehabilitación o mejora de eficiencia energética de infraestructuras del OAPN asociadas a la gestión, difusión o uso público.	264,4 M€
C4.I3	Restauración de ecosistemas e infraestructura verde	Actuaciones de restauración de ecosistemas en montes del OAPN. Recuperación de la funcionalidad de las infraestructuras verdes y la conectividad entre montes del OAPN, PPNN y su entorno inmediato (AIS). Consolidación de espacios naturales de alto valor ambiental.	63,9 M€
C4.I4	Gestión forestal sostenible	Actuaciones de mejora de la planificación y gestión forestal sostenible y tratamientos selvícolas y preventivos contra incendios forestales en montes del OAPN. Renovación parcial de flota de vehículos contra incendios.	11,1 M€
	TOTAL		349,4 M€

Con cargo a los fondos destinados al citado componente se le asignó al OAPN un presupuesto de **204 millones** de euros para **la anualidad 2021**. Dicho presupuesto fue puesto a disposición del OAPN en virtud de modificación presupuestaria aprobada por delegación por el Subsecretario del Ministerio con fecha 22 de junio, en la que se autorizó el traspaso de los citados fondos desde el presupuesto inicialmente asignado a la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD).

Respecto al presupuesto dotado, **las obligaciones finalmente reconocidas** ascendieron a **191.012.650,57 euros.**

Para la anualidad 2022, la distribución del presupuesto de gastos aprobado ascendió a **36 Millones de euros**.

No obstante lo anterior, en fecha 15 de julio de 2022 se aprueba expediente 590/2022 relativo a "Incorporación de créditos vinculados al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en el Organismo Autónomo Parques Nacionales, en cumplimiento del artículo 42 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia" por importe de **313.684,82 euros.**

Las obligaciones finalmente reconocidas en 2022 ascienden a **13.263.560,93 euros.**

Por lo que respecta tanto a la **anualidad 2023,** la **anualidad 2024** y la **anualidad 2025,** puesto que los presupuestos fueron prorrogados para estas dos últimas anualidades (y la actual), la distribución del presupuesto de gastos aprobado ascendió a **101.526.150 euros**. Dicho importe aprobado en 2023 ya acumulaba toda la senda financiera asignada al OAPN, así que, aunque en las anualidades siguientes se prorroga presupuesto, el mismo tuvo que adecuarse a través de modificaciones presupuestarias.

En la anualidad 2023 hasta la actualidad, se producen **incorporaciones de crédito** PRTR autorizadas en las distintas anualidades; para 2023 se incorporan **11.921.545,32 euros**, en 2024 se incorporan **49.712.376,25,** en 2025 se incorporan **44.429.410,48 euros** y en 2026 se incorporan **30.027.739,32 euros**

Pero también es importante, tener en cuenta que se producen **adecuaciones de crédito PRTR**: Transferencia de crédito en el servicio 50 del presupuesto del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para permitir la adecuación de los créditos prorrogados a las necesidades para los años 2024, 2025 y 2026 del Plan de *Recuperación, Transformación y Resiliencia,* ,el crédito que fue necesario incluir en la anualidad 2024 para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ascendió a la cuantía de **7.866.730,00 euros**, en 2025 a la cuantía de **4.986.472,57 euros** y en 2026 a **650.012,45 euros.**

Sin perjuicio de lo anterior, hay que indicar que las obligaciones reconocidas en 2023, 2024 y 2025, ascendieron a **14.516.731,65 euros, 16.413.223,20 euros** y **14.861.441,09 euros**, respectivamente.

Por tanto, y aunque pareciera que el presupuesto del OAPN ascendía entre el 2021-2024 según informe a 443.052.300 euros, la realidad es que la senda aceptada para el OAPN fue de **349,4 Millones de euros** para el periodo 2020-2026, y en presupuestos prorrogados, el presupuesto dotado para PRTR se adecuó durante las anualidades 2024 y siguientes, al inicio de cada ejercicio, en los importes anteriormente indicados: por ello, en el informe debería matizarse ese aspecto.

- **Alegación 2. Relativa al refuerzo de personal**

El texto recoge la siguiente referencia:

"*No obstante, se ha de significar que el OAPN reforzó la Secretaría General con dos funcionarios en régimen de interinidad dedicados a la gestión administrativa del PRTR y con encargos de apoyo técnico al medio propio Tragsatec"*

La falta generalizada de personal en el OAPN suponía un reto muy importante para la gestión de la senda financiera asignada, no solo a nivel técnico, sino a nivel de gestión ya debilitada en sus servicios económicos por las situaciones descritas.

El refuerzo al Organismo se produce con la entrada de interinos a lo largo del periodo fiscalizado tras varios informes de necesidades emitidos por el Organismo al MITECO, sobre necesidades para atender la gestión de fondos PRTR. Dichos interinos reforzaban tanto la Secretaría General como el Area de Obras, Proyectos y Conservación de Edificaciones e Infraestructuras, unidades directamente implicadas en la ejecución de dichos fondos. No obstante, dichos interinos han ido cursando bajas por aprobar sus respectivas oposiciones u otros motivos, y la entrada y salida de personal en sustitución ha supuesto un esfuerzo adicional al personal encargado de la gestión, que tenía que formarles mientras gestionaba los fondos. Y una vez formados, causaban baja, lo que ha dificultado dicha gestión.

Asimismo, se produce también un refuerzo a través de encargos a medios propios, debido a la especialidad de la materia, ya fuese con encargos ya existentes u otros nuevos que se producen no solo en la Secretaría General sino, entre otras, en el Area anteriormente mencionada.

a. <u>Modificaciones en el presupuesto para inversiones del PRTR.</u>

- **Alegación 1. Relativa a diferentes modificaciones presupuestarias y aportaciones al FRER**

El Anteproyecto recoge la siguiente referencia:

"En la puesta en marcha del PRTR se puso de manifiesto que el OAPN no tenía capacidad para absorber la gestión de los fondos que le habían asignado. Ya en el propio ejercicio 2021 se aprobó una baja de crédito por 12,6 millones de euros, que se transfirió al nuevo Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia (FRER), un fondo carente de personalidad jurídica que constituyó el Miteco para articular la financiación

del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) destinada a proyectos de protección ambiental, biodiversidad, gestión de aguas y cambio climático.

Igualmente, en los ejercicios 2022, 2023 y 2024 se anularon créditos con destino al FRER por 11,1 millones de euros, 41,3 millones de euros y 93,6 millones de euros, respectivamente. En resumen, al cierre de 2024 las bajas de créditos en favor del FRER ascendían a 158,8 millones de euros"

En el informe se especifica que la falta capacidad de absorber los fondos origina aportaciones al FRER, afirmación que no es en absoluto correcta.

Conviene aclarar que el recurso al FRER solo facilita el proceso de licitación o encargo y el pago posterior de las certificaciones, por lo que todo el proceso de elaboración de los proyectos, su visado, su aprobación, y la ejecución de las obras, servicios y suministros sigue quedando en manos de los funcionarios técnicos del OAPN. Se trata, por lo tanto, de una ayuda relativa y muy limitada.

Asimismo, es necesario indicar que las aportaciones del OAPN al FRER no liberan al OAPN del crédito asignado (aunque si a nivel presupuestario) por senda financiera, sino que sigue formando parte de la misma, ejecutándose el presupuesto asignado a través del FRER.

Por tanto, la decisión de aportaciones al FRER se toma porque en principio, este Fondo estaba diseñado para agilizar la ejecución de los fondos, pero en la práctica, sin embargo, no ha supuesto una reducción de la carga burocrática respecto a la tramitación de los fondos que el OAPN ha ejecutado directamente, y que ha debido asumir el personal del OAPN que también se dedica a la tramitación de los expedientes que se ejecutan directamente. De ahí que, en diferentes ocasiones, se haya decidido que el importe aportado al FRER, en la gestión de determinados expedientes, vuelva de nuevo a la tramitación directa del OAPN.

Cabe señalar igualmente que varias unidades directivas del Ministerio decidieron, desde el inicio del PRTR, tramitar toda su contratación de estos fondos mediante el FRER, sin que en ningún momento desde la Subsecretaría de este Departamento se cuestionase dicha decisión como una falta de capacidad para la ejecución del presupuesto ordinario por parte de dichas unidades directivas. Se trataba, como en el caso del OAPN, de dotar a las unidades directivas del MITECO de un recurso de apoyo para hacer frente a una situación objetivamente inabordable con medios propios, por superar varias veces la dotación habitual de dichos centros directivos en los PGE de cada año. En cualquier caso, no puede aceptarse que de las necesidades de apoyo suplementario que han surgido a raíz de la gestión de estos fondos MRR, de cuantía absolutamente excepcional, pueda deducirse, como parece que se plantea, una incapacidad del OAPN para gestionar su presupuesto.

No debe olvidarse que el ritmo de ejecución de los fondos PRTR fue relativamente ineficiente, en todas las administraciones, durante los primeros años de puesta en marcha del Plan. La puesta en marcha y en pleno funcionamiento de muchas de las herramientas necesarias y motrices para la ejecución de este plan, como el propio FRER, COFFEE, mecanismos de verificación de conflictos de intereses, etc, fueron desarrollándose con lentitud y a menudo en ausencia de cualquier clase de indicaciones, o con cambios frecuentes de las mismas, en estos primeros años,

aspectos todos ellos ajenos al propio funcionamiento del Organismo auditado, y que sin duda retardaron la puesta en marcha de los expedientes de inversión y, en definitiva, su ejecución.

Asimismo, hay que indicar que las cifras sobre aportaciones al FRER indicadas en el informe no son correctas, ya que el FRER a fecha actual cuenta con **49,5 M de euros (60,5 M de euros en todo el período 2021-2024)** aportados por el organismo **y no 158,8 M de euros.**

Medida	Total OAPN en FRER
C04.I01	3.402.774,28
C04.I02	19.630.937,04
C04.I03	23.749.669,75
C04.I04	2.750.004,29
TOTAL	**49.533.385,36**

Se adjunta cuadro con todas las aportaciones del OAPN al FRER y del FRER al OAPN o MITECO:

Medida	Transferido en 2022 (actuaciones aprobadas)	Transferido en 2023 por PGE (actuaciones aprobadas)	Transferencia adicional 2023 (por incremento de coste en actuaciones aprobadas)	Transferido en 2023 por nuevas actuaciones	Transferido en 2023 por nuevas actuaciones	Transferido en 2023 por nuevas actuaciones	Transferido en 2023 por nuevas actuaciones	Devolución 2024 (actuación RRBB)	Nueva devolución prevista 2024	Devolución por inejecución 2025	TOTAL PRTR OAPN en FRER (planificación actual) tras nueva devolución 2024
I01	680.554,28	2.722.220,00	0	0	0				0,00	0,00	3.402.774,28
I02	50.000,00	200.000,00	0	16.529.000,00	11.382.254,62	3.182.600,57	2.248.682,42	-250.000,00	-6.000.000,00	-7.711.600,57	19.630.937,04
I03	10.014.400,00	10.970.500,00	2.664.769,75	2.100.000,00	3.244.557,52				-2.000.000,00	-3.244.557,52	23.749.669,75
I04	383.624,29	2.366.380,00	0	0	0				0,00	0,00	2.750.004,29
TOTAL	**11.128.578,57**	**16.259.100,00**	**2.664.769,75**	**18.629.000,00**	**14.626.812,14**	**3.182.600,57**	**2.248.682,42**	**-250.000,00**	**-8.000.000,00**	**-10.956.158,09**	**49.533.385,36**

En el Anteproyecto se establece los siguiente:

"A modo de resumen, tras las modificaciones presupuestarias el presupuesto definitivo del OAPN para actuaciones del PRTR en el periodo 2021-2024 queda cuantificado en 292,4 millones de euros"

Como se ha indicado anteriormente la senda financiera atribuida al OAPN, en su origen, ha sido de **349,4 M de euros**.

Sin perjuicio de lo anterior, la senda financiera ha sufrido variaciones, más concretamente en 2025, con una devolución del FRER al servicio 50 del MITECO y una devolución del OAPN al Servicio 50 del MITECO, modificándose dicha senda en **337.237.188,00 euros.**

	PRESUPUESTO CONCEDIDO	DEVOLUCION FRER (2025) A MITECO	DEVOLUCION FONDOS OAPN (A MITECO)	SENDA FINAL
23.101 PARQUES				
C4.I1 - Digitalización y conocimientos del patrimonio natural	10.000.000,00	0,00	6.653,91	9.993.346,09
C4.I2 - Conservación de la biodiversidad terrestre marina	264.400.000,00	7.711.600,57	1.200.000,00	255.488.399,43
C4.I3 - Restauración de ecosistemas e infraestructura verde	63.900.000,00	3.244.557,52		60.655.442,48
C4.I4 - Gestión forestal sostenible	11.100.000,00	0,00		11.100.000,00
	349.400.000,00	10.956.158,09	1.206.653,91	337.237.188,00

Por tanto, la senda asignada al OAPN se reduce a 337,2 M de euros en 2025 pero no queda afectada anteriormente por las diferentes modificaciones presupuestarias, salvo a nivel contable, pese a las diferentes aportaciones realizadas al FRER, a CSIC o CIEMAT o a transferencias a CCAA a través de Acuerdo de Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

Asimismo, indicar que en el periodo 2021-2024 se ha ejecutado un importe de **235.206.166,35 euros** de la senda asignada.

A continuación se expone un cuadro con la ejecución de PRTR hasta la actualidad:

PROGRAMAS	EJERCICIOS						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	**TOTAL**
	OBLIGACIONES RECONOCIDAS						
450B							
45DA		172.077,32	649.419,43	450.783,42	465.108,89	163.140,52	**1.900.529,58**
45DB	167.652.578,94	9.507.618,55	10.301.859,24	11.054.590,05	10.167.047,75	5.885.801,22	**46.916.916,81**
45DC	23.360.071,63	3.457.605,25	3.099.835,06	2.329.806,65	1.055.963,13	114.604,09	**10.057.814,18**
45DD		126.259,81	465.617,92	2.578.043,08	3.173.321,32	684.770,74	**7.028.012,87**
Programas PRTR	191.012.650,57	13.263.560,93	14.516.731,65	16.413.223,20	14.861.441,09	6.848.316,57	**256.915.924,01**

b. <u>Seguimiento en la ejecución de los créditos del PRTR</u>

- Alegación 1: ejecución PRTR 2021-2024

"Así, desde 2021 y hasta el cierre de 2024 el OAPN acumulaba una ejecución de inversiones de 68,7 millones de euros de los 126 millones de euros que tenía asignados por el PRTR, lo que supone un grado de realización del 55 %, cifra que pone de manifiesto su limitada capacidad para absorber estas dotaciones"

La citada frase debe matizarse porque si se tiene en cuenta la ejecución real del OAPN en gestión de fondos PRTR la cuantía asciende a **235.206.166,35 euros,** de los 349,4 M de senda financiera inicial, como se indicaba anteriormente.

De los 204 Millones de euros dotados al OAPN en 2021, se ejecutó un importe de 191.012.650,57 euros. No obstante es cierto que, aunque 166.466.800,00 euros se transfirieron a las CCAA través de Acuerdo de Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de 9 de julio de 2021, la tramitación del expediente, así como el seguimiento de la ejecución por parte de las CCAA y beneficiarios finales de la cuantía transferida, se está realizando también por parte del personal del OAPN. Descontando esa cuantía, la ejecución directa del OAPN en 2021 ascendió a **24.545.850,57 euros.**

Teniendo en cuenta esta premisa, si hablamos, por tanto, de inversión directa por parte del OAPN, hay que indicar que la ejecución por parte de éste durante las anualidades 2021-2024 asciende a **68.739.366,35 euros** de los **178.644.780,00 euros asignados a ejecución directa**, en principio descontadas las diferentes trasferencias. No obstante, teniendo en cuenta lo indicado para el FRER, a esos 68,7 M de euros de ejecución habría que sumar lo ejecutado en el FRER durante las anualidades 2021-2024, lo que es complejo indicar al no contemplar en dicho Fondo anualidades separadas, por su diferente contabilidad. Por tanto, para el OAPN, se consideraría a priori ejecutado, con las diferentes aportaciones realizadas al FRER, en este caso, los 60,5 M de euros anteriormente indicados, que deberían sumarse a la ejecución mencionada en los párrafos precedentes.

En resumen, a falta de concretar cifras definitivas, está prevista una ejecución final de fondos PRTR de la práctica totalidad de la senda (añadiendo las diferentes aportaciones).

No obstante, hay que indicar que el hecho de que la adecuación de presupuesto y la incorporación de crédito prorrogado de 2026 se hayan retrasado hasta marzo y abril de esta anualidad, respectivamente, ha perjudicado la tramitación de expedientes, dado que no podían tramitarse o modificarse los mismos en tanto no estuviesen la incorporación y adecuación de créditos instrumentada, por lo que la previsión realizada puede variar respecto a la ejecución final, entre otro motivos, por este retraso ajeno al Organismo.

A continuación se expone una tabla con la previsión de ejecución, teniendo en cuenta la senda financiera y las obligaciones reconocidas en el periodo 2021-2025:

	SENDA FINAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS 2021- 2025	APORTACIONES FRER	APORTACIONES CSIC/CIEMAT	TOTAL EJECUCIÓN 2025	PENDIENTE EJECUCIÓN 2026
23.101 PARQUES						
C4.I1 - Digitalización y conocimientos del patrimonio natural	9.993.346,09	1.737.389,06	3.402.774,28	4.288.420,00	9.428.583,34	564.762,75
C4.I2 - Conservación de la biodiversidad terrestre marina	255.488.399,43	208.683.694,53	19.630.937,04		228.314.631,57	25325389,74
C4.I3 - Restauración de ecosistemas e infraestructura verde	60.655.442,48	33.303.281,72	23.749.669,75		57.052.951,47	2796057,46
C4.I4 - Gestión forestal sostenible	11.100.000,00	6.343.242,13	2.750.004,29		9.093.246,42	1991541,82
	337.237.188,00	**250.067.607,44**	**49.533.385,36**	**4.288.420,00**	303.889.412,80	**30.677.751,77**

II.3 GESTION DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS

a. Procedimientos de contratación

- **Alegación 1. Relativa a la gestión del buzón de expedientes de contratación.**

El texto recoge lo siguiente:

"La Secretaría General completa los manuales con instrucciones, destacándose las relativas a la gestión de un buzón implementado para impulsar la apertura de los expedientes de contratación y la publicación de contratos y encargos en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), aunque no ha podido verificarse cuáles estuvieron vigentes en el periodo fiscalizado debido a la frecuencia de su actualización, habiéndose dispuesto en la fiscalización de unas versiones fechadas entre junio y julio de 2025."

En la auditoría se puso a disposición del equipo auditor las instrucciones más recientes por entender que era suficiente para comprender la gestión del buzón. Anteriormente existían versiones que se han ido actualizando conforme se incorporaba personal o se hacían los ajustes necesarios para optimizar la gestión del mismo. Dicha información consta para el periodo auditado, y podría haber sido aportado si se hubiera requerido.

El buzón de expedientes se puso en marcha a mediados del año 2023, con la incorporación de la nueva jefa de servicio a la Unidad de Revisión Técnica de Expedientes de Contratación, sin embargo, las primeras instrucciones no se dictaron

hasta abril de 2024 puesto que en sus comienzos ella era la única persona que lo gestionaba.

- **Alegación 2. Asistencia técnica en el Servicio de Contratación.**

En la página 23 del texto se señala:

*"Asimismo, el Servicio se apoya en una asistencia encargada a **Tragsatec**."*

La asistencia técnica es prestada por el medio propio TRAGSA, no TRAGSATEC como indica el informe.

b. Encargos a medios propios

- **Alegación 1. Relativa a la forma de determinación de la tarifa aplicada por el medio propio en los encargos.**

En la página 25 del documento se dice textualmente:

*"En el caso de los encargos de apoyo a los servicios administrativos, el objeto abarca una prestación muy amplia al permitir cualquier tipo de tarea que pueda necesitar el servicio. En este mismo sentido, la facturación presentada por el medio propio justifica las tareas realizadas por unidades (análisis, revisiones, estudios, informes, etc.). **No obstante, la tarifa aplicada no se determina por el coste de cada tarea, sino por el número de horas de dedicación del personal que presta su apoyo al servicio, según la categoría profesional."***

A este respecto, la LCSP establece en el artículo 32.2.a) que:

*La compensación se establecerá por referencia a **tarifas aprobadas por la entidad pública de la que depende el medio propio personificado** para las actividades objeto de encargo realizadas por el medio propio directamente y, en la forma que reglamentariamente se determine, atendiendo al coste efectivo soportado por el medio propio para las actividades objeto del encargo que se subcontraten con empresarios particulares en los casos en que este coste sea inferior al resultante de aplicar las tarifas a las actividades subcontratadas.*

Al igual que sucede con los contratos de servicios, el precio calculado en el encargo debe contener todos los elementos que constituyen la prestación, y cuando el elemento principal es la mano de obra, la tarifa que resulta de aplicación entre otras es el coste hora del trabajador según las tarifas del medio propio aprobadas oficialmente conforme a lo establecido en la Ley para el ejercicio que corresponda (Actualmente Resolución de 24 de abril de 2026, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión para la determinación de tarifas de Tragsa, por el que se aprueban las tarifas 2026 aplicables a las actuaciones a realizar por Tragsa Y Tragsatec).

Como se desprende de los presupuestos que pueden encontrarse en cada uno de los encargos, el coste total del encargo se obtiene por la suma de todas y cada una de las tareas que configuran la prestación objeto de encargo, en coherencia con el criterio de que lo que el OAPN contrata son tareas y no personal propiamente dicho, de modo que los importes facturados deben corresponderse con las tareas ejecutadas de manera efectiva en cada periodo de facturación.

Por tanto, la tarifa horaria es un componente del coste de cada tarea aprobada por normativa que junto a otras tarifas como el coste de los equipos informáticos, el de uso de vehículo, o el de alojamiento o manutención en caso de que se contemplen viajes, conforman el coste de cada tarea, las cuales tienen su reflejo en el presupuesto del encargo determinando el coste total por agregación de todas las tareas que componen la prestación.

En conclusión, lo que se pretende explicar es que la tarifa aplicada es la aprobada de manera oficial para el medio propio en un ejercicio determinado, y que es el presupuesto del encargo, y por ende el precio del encargo, lo que se determina por el coste agregado de los importes de cada tarea.

II.4 GESTIÓN DE SUBVENCIONES

a. Procedimientos de gestión

- **Alegación 1. Relativa a la composición del Servicio de subvenciones adscrito al Area de Gestión de la Red de PPNN**

Se solicita adecuación del siguiente contenido del Anteproyecto:

"En el periodo fiscalizado el Servicio adscrito al Área de Gestión de la Red de PPNN dispuso de cuatro puestos de trabajo, todos ellos ocupados: una jefatura de servicio (nivel 26) y tres jefaturas de sección especializadas en las subvenciones al voluntariado, a la investigación y a las compensaciones a las AIS. Además, cada sección contaba con el apoyo para labores administrativas de un encargo al medio propio"

Como se recoge en la documentación remitida al Tribunal durante el proceso de fiscalización, el Área de Gestión de la Red, competente para la gestión de las subvenciones en el periodo fiscalizado, contaba con 2 jefes de servicio N26 y el apoyo de dos encargos a medio propio, para la citada gestión. Un de los jefes de servicio, con el apoyo de dos personas de dos encargos a medios propios se ocupaba de la gestión de las subvenciones de voluntariado, subvenciones directas y compensaciones a las AIS. Y el otro jefe de Servicio, se ocupaba de la gestión de las subvenciones de investigación, siendo asistido por personal administrativo de un encargo a medio propio. Todo ello sin perjuicio de la existencia del jefe/a de área N28, como responsable de ambos servicios.

- **Alegación 2. Relativa a la información obrante en el sistema Sorolla2.**

Se solicita la matización del siguiente extremo del Anteproyecto:

"…el sistema no recoge ningún documento relativo a las fases de recepción de las solicitudes y su posterior revisión y evaluación."

Esta afirmación no refleja con precisión la documentación efectivamente incorporada a los expedientes electrónicos tramitados en Sorolla2.

En los expedientes correspondientes a las convocatorias de subvenciones de voluntariado y de investigación sí consta la documentación presentada por las entidades y personas solicitantes en el momento de la solicitud, así como la documentación generada por los órganos colegiados de evaluación, incluidas las correspondientes actas en las que se recogen los resultados de las valoraciones efectuadas.

No obstante, debe reconocerse que determinados actos de instrucción no quedaban documentados en Sorolla2. En particular, no siempre se incorporaban los documentos relativos a la decisión administrativa de admisión o inadmisión de las solicitudes presentadas, ni quedaba plenamente trazable en el expediente la información relativa a aquellas solicitudes rechazadas los motivos que fundamentaban dicha decisión.

Por ello, se considera más ajustado a la realidad sustituir la afirmación contenida en el Anteproyecto por otra que refleje que, aun existiendo en Sorolla2 la documentación presentada por los solicitantes y las actas de evaluación, la documentación relativa a determinadas actuaciones de instrucción y admisión no se encontraba incorporada al expediente, limitando la trazabilidad completa del procedimiento.

- **Alegación 3. Sobre las medidas organizativas adoptadas por el OAPN.**

El OAPN comparte, con carácter general, el diagnóstico contenido en el Anteproyecto respecto de la necesidad que existía de reforzar los procedimientos de gestión y control de las subvenciones.

En este sentido, se considera especialmente relevante poner de manifiesto que el propio Anteproyecto recoge las medidas organizativas adoptadas por el Organismo a partir de 2025, las cuales responden precisamente a las debilidades identificadas tanto en los trabajos de fiscalización como en los informes de control de la Intervención delegada.

La creación de un Servicio de Subvenciones específico, adscrito a la Secretaría General, ha supuesto una mejora sustancial del modelo de gestión, al atribuir la tramitación administrativa de los expedientes a personal con formación y especialización en materia de procedimiento administrativo y gestión de subvenciones, independientemente de su finalidad. Paralelamente, las unidades

técnicas ejercen funciones propias de valoración científico-técnica y evaluación de los proyectos ejecutados, produciéndose una adecuada segregación de funciones entre la vertiente técnica y la administrativa.

Asimismo, el nuevo modelo organizativo ha permitido la implantación de procedimientos internos de gestión y control más homogéneos, reforzando la trazabilidad de las actuaciones administrativas, la documentación de los expedientes, el seguimiento de la ejecución y la revisión de las justificaciones, así como la prevención de las debilidades y riesgos identificados durante el periodo objeto de fiscalización.

Por todo ello, se considera que las medidas implantadas desde 2025 constituyen una respuesta efectiva a las observaciones formuladas, reforzando la seguridad jurídica, la calidad de la gestión y el cumplimiento de los principios de buena administración en la tramitación de las subvenciones del Organismo.

b. Cumplimiento de la normativa. Programa de voluntariado

- **Alegación 1. Relativa a la información trasladada al Tribunal de Cuentas.**

Se solicita la matización del contenido del primer guion del apartado.

El OAPN ha puesto a disposición del Tribunal de Cuentas toda la documentación obrante en los expedientes objeto de fiscalización.

En particular, entre la documentación aportada consta la documentación presentada por las entidades beneficiarias, así como la documentación generada por los órganos colegiados competentes durante el proceso de evaluación, incluyendo las actas y las puntuaciones otorgadas a las solicitudes valoradas.

No obstante, debe reconocerse, como indica el Tribunal, que las propuestas de resolución y las resoluciones dictadas durante el periodo fiscalizado no incorporaban los antecedentes de hecho y los fundamentos jurídicos que sustentaban la decisión adoptada, ni explicitaban los criterios de evaluación aplicados y su concreción en cada expediente.

Por ello, se considera que la afirmación contenida en el Anteproyecto debería matizarse, indicando que las deficiencias de motivación se encuentran en las propuestas y resoluciones administrativas únicamente.

- **Alegación 2. Relativa a los requisitos para el acceso a las subvenciones de voluntariado.**

El Organismo Autónomo Parques Nacionales comparte el análisis realizado por el Tribunal de Cuentas respecto a la conveniencia de revisar determinados requisitos de

acceso establecidos en las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a programas de voluntariado.

Precisamente por ello, tras la creación del nuevo Servicio de Subvenciones dentro de la Secretaría General, se ha impulsado la elaboración de unas nuevas bases reguladoras, cuyo texto ya ha sido redactado y sometido al trámite de información pública.

Entre las principales modificaciones introducidas figura la flexibilización de los requisitos de experiencia exigidos a las entidades solicitantes. Mientras que la regulación anterior exigía a las entidades su implantación en al menos tres comunidades autónomas y el haber desarrollado programas de voluntariado ambiental durante los tres años anteriores en, al menos, tres comunidades autónomas cada año, la nueva redacción exige acreditar una trayectoria mínima de tres años en el desarrollo de proyectos de voluntariado ambiental en, al menos, tres comunidades autónomas diferentes o en tres parques nacionales situados en diferentes comunidades autónomas.

Esta modificación elimina la exigencia de reiteración anual de la actividad en tres comunidades autónomas y de implantación en, al menos, tres comunidades autónomas.

No obstante, el requisito no puede flexibilizarse de forma ilimitada, ya que estas subvenciones tienen por objeto financiar programas de voluntariado con incidencia en el conjunto de la Red de Parques Nacionales y no actuaciones circunscritas a un único espacio protegido. La exigencia de una experiencia previa con alcance supraterritorial responde, por tanto, a la propia naturaleza y finalidad de estas ayudas, garantiza la ejecución de proyectos con incidencia sobre el conjunto de la Red y resulta coherente con el modelo de gestión centralizada de estas subvenciones en el marco de las competencias de la AGE, de acuerdo con la doctrina constitucional consolidada.

- **Alegación 3. Sobre la comprobación de las justificaciones y los procedimientos de reintegro.**

Se considera necesario precisar la redacción del Anteproyecto cuando señala que entre 2021 y 2023 *"se han venido aceptando como justificantes"* determinados documentos.

La documentación a la que se refiere el Tribunal corresponde a gastos realizados en ejercicios anteriores cuya comprobación debe situarse en el contexto organizativo previo a la creación del nuevo Servicio de Subvenciones.

El nuevo Servicio de Subvenciones, al asumir la revisión de las justificaciones correspondientes a los ejercicios 2020 a 2023, detectó las deficiencias existentes en parte de la documentación justificativa presentada. Como consecuencia de dicha revisión, los justificantes afectados no fueron considerados válidos por el nuevo Servicio. De conformidad con lo previsto en el Reglamento de la Ley General de Subvenciones, se requirió en primer lugar a las entidades beneficiarias para que

procedieran a la subsanación de las deficiencias detectadas. En aquellos casos en que dicha subsanación no se produjo o resultó insuficiente, se iniciaron los correspondientes procedimientos de reintegro para la recuperación de las cantidades no debidamente justificadas. A modo ilustrativo, este Organismo ha exigido reintegros por importe de 141.183,42 € (intereses de demora incluidos) en relación con las subvenciones concedidas en el ejercicio 2020 para voluntariado.

Por ello, se considera que la redacción del Anteproyecto debería diferenciar entre la admisión de la documentación producida bajo el modelo organizativo anterior y la actuación desarrollada posteriormente por el nuevo Servicio de Subvenciones, que fue precisamente la que permitió detectar las irregularidades, exigir su subsanación e iniciar los procedimientos de reintegro correspondientes.

- **Alegación 4. Sobre las mejoras introducidas en el OAPN.**

El OAPN valora positivamente que el propio Anteproyecto de Informe reconozca expresamente que los procedimientos implantados por el nuevo Servicio de Subvenciones permiten un adecuado seguimiento y control de los programas de voluntariado, de la comprobación de las justificaciones y, en su caso, de la tramitación de los procedimientos de reintegro dentro de los plazos legalmente establecidos.

Esta valoración confirma que las medidas organizativas y procedimentales adoptadas desde 2025 han permitido reforzar significativamente el sistema de gestión de las subvenciones, mejorando la trazabilidad de los expedientes, la calidad de las comprobaciones administrativas, el control del gasto subvencionado y la protección de los fondos públicos, corrigiendo las debilidades detectadas durante el periodo objeto de fiscalización y reduciendo el riesgo de que puedan reproducirse situaciones similares en el futuro.

c. Cumplimiento de la normativa. Programa de investigación

- **Alegación 1. Sobre la gestión de las subvenciones para investigación.**

Sin perjuicio de las consideraciones efectuadas en relación con las medidas organizativas adoptadas por el OAPN en materia de gestión de subvenciones, procede realizar una precisión respecto de la situación actual del proceso de reorganización. El nuevo Servicio de Subvenciones ha asumido ya la gestión y tramitación de todas las líneas de subvenciones ordinarias del Organismo, permaneciendo únicamente pendiente de incorporación la gestión administrativa de las subvenciones a proyectos de investigación, cuya asunción se encuentra actualmente en proceso de preparación, de acuerdo con el compromiso comunicado, también a la Intervención Delegada.

En este sentido, durante el presente mes se han iniciado los trabajos dirigidos a la elaboración de un procedimiento específico para la gestión de estas subvenciones,

con el objetivo de que su tramitación pueda ser asumida directamente por el Servicio de Subvenciones dependiente de la Secretaría General durante el presente ejercicio.

Esta actuación se enmarca en el proceso de reorganización iniciado por el OAPN, y avalado por el Tribunal de Cuentas en el presente anteproyecto de informe, cuyo objetivo es reforzar su capacidad interna para asumir directamente las competencias y responsabilidades asociadas a la gestión directa de subvenciones mediante la implantación de un modelo segregado de funciones, en el que las Áreas técnicas desarrollan labores exclusivamente técnicas relacionadas con la evaluación y presentación de los resultados de los proyectos subvencionados, en tanto que es el nuevo Servicio de Subvenciones el que asume la tramitación administrativa y el control de seguimiento y revisión de los proyectos subvencionados.

d. Cumplimiento de la normativa. Compensaciones a las AIS

- **Alegación 1. Relativa al reparo formulado por la Intervención Delegada.**

Se solicita la matización del contenido del párrafo relativo al reparo formulado por la Intervención delegada, por considerar que no refleja con exactitud el motivo en que se fundamentó dicho reparo.

El Anteproyecto señala que el reparo obedecía a que el OAPN abonaba anualmente a las comunidades autónomas la totalidad de los fondos asignados sin tener en consideración si habían aplicado la totalidad de los fondos recibidos en el ejercicio anterior. Sin embargo, esta afirmación no resulta plenamente ajustada al procedimiento que venía aplicándose.

En efecto, en el procedimiento seguido por el OAPN sí se tenían en consideración los remanentes comunicados por las comunidades autónomas correspondientes al ejercicio precedente. La Conferencia Sectorial de Medio Ambiente aprobaba una propuesta de distribución en la que se distinguían tres fases: una distribución inicial del crédito consignado en los Presupuestos Generales del Estado; la determinación de los remanentes existentes comunicados por las comunidades autónomas; y una distribución final en la que dichos remanentes eran descontados de las cantidades a percibir por cada comunidad autónoma.

El reparo formulado por la Intervención delegada no cuestionaba, por tanto, que los remanentes fueran tenidos en cuenta, sino el momento y la forma en que dichos remanentes se incorporaban al procedimiento de distribución. En concreto, la Intervención delegada consideró que, de conformidad con el artículo 86.2 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, los criterios objetivos de distribución debían aplicarse exclusivamente sobre el crédito consignado en los Presupuestos Generales del Estado, sin integrar en dicho cálculo los remanentes existentes al cierre del ejercicio anterior, al no formar éstos parte del crédito presupuestario objeto de distribución.

Asimismo, entendió que los remanentes debían descontarse únicamente una vez determinado el importe que correspondía a cada comunidad autónoma conforme a los criterios objetivos de reparto, y con carácter previo al reconocimiento de la obligación, sin realizar redistribuciones sucesivas de los importes liberados por dichos descuentos.

Aunque en anualidades anteriores el OAPN efectuó dichos pagos con la conformidad de interventores delegados previos, una vez comunicado al organismo el nuevo criterio interpretativo, desde el ejercicio 2024 se adaptó el procedimiento de distribución de los créditos al sistema previsto en el artículo 86 de la Ley General Presupuestaria, dando pleno cumplimiento a las observaciones formuladas.

- **Alegación 2. Relativa al seguimiento de las subvenciones concedidas por las Comunidades Autónomas.**

El OAPN comparte la observación efectuada por el Tribunal de Cuentas en el sentido de que, durante el periodo objeto de fiscalización, no se aplicaban mecanismos para realizar un seguimiento de los proyectos financiados por las comunidades autónomas con cargo a estas transferencias.

No obstante, resulta conveniente poner de manifiesto que esta situación ha sido corregida por el nuevo Servicio de Subvenciones mediante la implantación de un procedimiento interno específico para el seguimiento y control de estos fondos, actualmente en proceso de implantación. Todo ello, además, de haberse procedido a la asunción de la gestión directa prescindiendo de las citadas tareas del encargo indicado.

En aplicación de dicho procedimiento, las comunidades autónomas deben remitir, además de los correspondientes estados de ejecución financiera, una relación individualizada de los proyectos financiados con cargo a los fondos transferidos.

Adicionalmente, el Servicio de Subvenciones verifica la información incorporada por cada comunidad autónoma en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la contrasta con la documentación remitida por estas, solicitando las aclaraciones oportunas cuando se detectan discrepancias entre ambas fuentes de información.

Este procedimiento ya ha sido aplicado durante el presente ejercicio respecto de los fondos transferidos correspondientes al ejercicio 2025.

Asimismo, una vez completada esta primera fase de verificación, está previsto realizar una comprobación técnica de la subvencionabilidad de los proyectos financiados, reforzando así el seguimiento de la correcta aplicación de los fondos públicos y la evaluación de las actuaciones desarrolladas.

En consecuencia, se considera oportuno completar la redacción del Anteproyecto haciendo constar que las deficiencias observadas durante el periodo fiscalizado han

sido objeto de actuaciones correctoras mediante la implantación de nuevos procedimientos de seguimiento y control por parte del Servicio de Subvenciones.

e. Cumplimiento de la normativa. Subvenciones nominativas

- **Alegación 1. Relativa a las justificaciones.**

Aunque en el análisis de verificación realizado a la documentación existente en relación a las justificaciones de las subvenciones nominativas se comprueba que existen certificados de conformidad de la unidad responsable, se está realizando actualmente un ejercicio de revisión de toda la documentación presentada. En concreto, en relación con las subvenciones concedidas a la Asociación de Municipios con Parques Nacionales correspondientes a las anualidades examinadas, en el expediente administrativo no consta la memoria de actuación o memoria de actividades acreditativa del cumplimiento de las condiciones impuestas y de los resultados obtenidos, aunque sí consta incorporada la documentación justificativa de carácter económico.

Por ello, se considera que la redacción del párrafo debería ajustarse a esta circunstancia, sin perjuicio de las actuaciones posteriores que pueda emprender el Organismo respecto a dicha incidencia.

II.5 PLANIFICACION DE RECURSOS HUMANOS

En relación con el párrafo inicial de esta sección:

- **Alegación 1. Dependencia de medios propios.**

Se solicita matización de dicho párrafo introductorio en vista a la siguiente alegación.

En primer lugar, debe precisarse que los encargos a medios propios no se utilizan únicamente para garantizar el funcionamiento administrativo del Organismo, sino también para el desarrollo de otras actividades propias de sus fines y competencias, muchas de ellas de carácter técnico, operativo o especializado, derivadas de la gestión de fincas, centros y actuaciones distribuidas por todo el territorio nacional.
En cuanto a los encargos vinculados al funcionamiento administrativo, estos responden a la insuficiente dotación de personal del OAPN, situación que se está abordando mediante las solicitudes de incorporación de efectivos a través de las Ofertas de Empleo Público y la próxima modificación de la Relación de Puestos de Trabajo una vez se apruebe el Estatuto del Organismo, que se encuentra actualmente en tramitación.

Mientras estas medidas producen sus efectos, resulta necesario mantener determinados encargos para garantizar la continuidad de la actividad del Organismo. No obstante, el OAPN viene reduciendo progresivamente su utilización conforme dispone de personal propio suficiente, habiéndose extinguido, como ejemplo, ya el encargo en materia de voluntariado, modificado otro relacionado con otras

subvenciones y estando prevista la modificación de otros, como el relativo a la contabilidad y la finalización de los vinculados a actuaciones temporales del PRTR.

a. <u>Situación de los recursos humanos</u>

- Alegación 1. Plan estratégico, plan anual y estatutos

En el texto del Anteproyecto, se indica lo siguiente:

"*Es a partir del ejercicio 2022, con la designación del actual director, cuando el OAPN acomete una planificación estratégica que, con definición de objetivos y líneas de actuación, reordena su estructura y evalúa sus recursos humanos. No obstante, la nueva estructura implementada todavía no está refrendada por un estatuto ni se ha trasladado a la RPT del Organismo, que sigue reproduciendo la organización originaria que ha quedado obsoleta"*

Esta afirmación no es correcta y debe matizarse, pues la planificación estratégica, con definición de objetivos y líneas de actuación que reordena la estructura y evalúa los recursos humanos, y que culmina con el plan estratégico 2022-2024 y el plan anual respectivo asociado al mismo, se comenzó a realizar ya con la anterior Dirección del Organismo, pero se culmina con la Dirección actual siguiendo la misma línea implementada.

En cuanto al Estatuto del Organismo, se comenzó su redacción también durante la Dirección anterior, finalizando la redacción del texto con la Dirección actual. En este sentido, se debe indicar que a fecha de este escrito se continúa con su tramitación, como se índica a continuación.

El borrador del texto del Real Decreto por el que se aprueba el Estatuto del OAPN, así como su Memoria de Análisis de Impacto Normativo, fueron remitidos a la Subdirección General de Legislación y Desarrollo Normativo de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en julio de 2025, a fin de que por la misma se recabasen los distintos informes pertinentes de los diversos departamentos ministeriales. Ello de conformidad con los trámites recogidos en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Actualmente, se han recibido los informes de todos los departamentos ministeriales y, recientemente, también el de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (en particular, este último se recibió en fecha 1 de julio de 2026 y se está procediendo a incorporar los cambios que se estiman pertinentes en el texto del real decreto y de la MAIN). Una vez se incorporen estos cambios y se dé el visto bueno final a los textos por parte de la Vicepresidencia y Presidencia del Organismo, se someterá el borrador al dictamen del Consejo de Estado, último paso en la tramitación de esta norma antes de su aprobación por Consejo de Ministros.

II.6 GESTION PATRIMONIAL

b. Revisión del inventario de bienes

- Alegación 1. Sobre el alta de bienes en el inventario.

En relación con la afirmación relativa a que para los elementos anteriores a 2015 no se dispone de la fecha real de incorporación al inventario, sino únicamente la fecha de 31 de diciembre de 2014, procede realizar la siguiente precisión:

Dicha apreciación puede deberse a un malentendido derivado de la explicación realizada durante los trabajos de fiscalización. El OAPN sí dispone de la fecha de alta o incorporación original de los bienes anteriores a 2015, pudiendo comprobarse que en la aplicación SOROLLA2-GDI figuran numerosos elementos con fechas de alta previas a dicho ejercicio.

La fecha 1 de enero de 2015 que puede aparecer en determinados registros corresponde a la migración inicial, carga masiva o incorporación del inventario del Organismo al sistema SOROLLA2-GDI, que pasó a dar soporte a los procedimientos de gestión patrimonial a partir de dicha fecha. No obstante, a efectos contables, los bienes fueron incorporados con su fecha de adquisición o incorporación original, su valor contable y su vida útil correspondiente en función de su naturaleza.

Posteriormente, el sistema realizó el cálculo de la amortización acumulada inicial correspondiente a cada elemento. Únicamente en determinados supuestos minoritarios fue necesario efectuar estimaciones del valor neto contable a la fecha de carga inicial, sin que ello afecte a la existencia de la fecha real de alta o incorporación de los bienes.

- Alegación 2. Sobre los elementos sin valoración económica.

En relación con los 1.592 elementos del inventario que figuran sin valoración económica, debe señalarse que se trata fundamentalmente de bienes de escasa relevancia económica, principalmente mobiliario, equipos informáticos, pequeña maquinaria y otros elementos de naturaleza similar.

Una parte significativa de estos bienes corresponde a elementos incorporados mediante la carga masiva inicial realizada en SOROLLA2-GDI en 2015, que ya se encontraban completamente amortizados en ese momento, aunque continuaban siendo utilizados y conservaban su funcionalidad. Asimismo, existen bienes que han sido identificados como consecuencia de las revisiones periódicas realizadas en los centros del Organismo y que se incorporan al inventario con la finalidad de garantizar su identificación, control y seguimiento patrimonial, aunque no dispongan actualmente de valor contable.

No obstante, el OAPN está realizando actualmente un análisis exhaustivo del inventario con el objetivo de identificar aquellos elementos que, por su antigüedad, deterioro o pérdida de funcionalidad, no deban continuar formando parte del mismo y proceda, en consecuencia, su desincorporación o baja.

- **Alegación 3. Sobre los bienes sin uso en el inventario.**

Respecto a la afirmación de que el inventario no recoge bienes sin uso, procede matizar que, en el caso de los bienes muebles, el inventario del OAPN sí contempla aquellos elementos que se encuentran sin uso o totalmente depreciados. Estos bienes permanecen registrados y sometidos a control patrimonial hasta que se proceda a su baja.

En cuanto a los bienes inmuebles, debe tenerse en cuenta que, con carácter general, los inmuebles titularidad del OAPN se encuentran afectados al cumplimiento de sus fines y funciones. La mayor parte de los inmuebles titularidad del OAPN tienen naturaleza rústica, por lo que su uso no debe entenderse únicamente desde una perspectiva de aprovechamiento funcional directo, sino en relación con la finalidad para la que fueron adquiridos, adscritos o afectados, vinculada a la conservación de la naturaleza, la protección de los espacios naturales y la consolidación del patrimonio público asociado a la Red de Parques Nacionales.

- **Alegación 4. Sobre la falta de tests de deterioro.**

En relación con la ausencia de realización de tests de deterioro de los bienes inventariados, el OAPN comparte la conveniencia de avanzar en la implantación de mecanismos específicos que permitan reforzar la valoración y seguimiento del estado de determinados bienes patrimoniales.

- **Alegación 5. Sobre la gestión patrimonial a través de encargos a medios propios.**

En relación con la afirmación relativa a la ausencia de un servicio específico de gestión patrimonial y a la dependencia del medio propio para el desarrollo de estas funciones, debe señalarse que dicha situación no responde a una elección del OAPN de utilizar los encargos como mecanismo ordinario, sino a la insuficiente dotación de personal estructural del Organismo.

La progresiva pérdida de efectivos sin una cobertura adecuada de puestos estructurales, unido a la inexistencia en la Relación de Puestos de Trabajo de los medios necesarios para configurar una unidad especializada con niveles adecuados de responsabilidad, ha dificultado la implantación de un Servicio de Gestión Patrimonial dotado de personal suficiente.

Durante el periodo fiscalizado, el Servicio Jurídico prestaba apoyo en determinados aspectos relacionados con la gestión patrimonial, colaborando con otras unidades del Organismo en los aspectos técnicos. No obstante, la extensión, complejidad y dispersión territorial de los espacios naturales, montes y centros gestionados por el OAPN, junto con la limitada disponibilidad de efectivos, hacen necesario aún contar con apoyo especializado para garantizar la adecuada gestión diaria.

Debe señalarse que durante los ejercicios 2022 a 2024, el Servicio Jurídico contaba únicamente con un Jefe de Servicio, sin personal adscrito adicional ni Jefatura de Área, circunstancias que condicionaban su capacidad para asumir la totalidad de las

funciones asociadas a la gestión patrimonial. Todo ello, sin perjuicio de lo ya comentado en relación con la gestión contable y del inventario del Organismo.

- **Alegación 6. Sobre la regularización de bienes procedentes del ICONA e IRYDA**

En relación con los bienes procedentes de ICONA e IRYDA debe señalarse que el OAPN viene desarrollando actuaciones dirigidas a identificar y analizar estos bienes. Estas actuaciones se están realizando con apoyo especializado, con el objetivo de determinar la situación de cada inmueble y proceder, cuando corresponda, a su adecuada regularización mediante los instrumentos jurídicos procedentes.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, tal y como recoge el propio Anteproyecto de Informe, estos inmuebles no fueron incluidos en los reales decretos de transferencias en materia de conservación de la naturaleza o de reforma y desarrollo agrario aprobados con anterioridad a la creación del Organismo en 1995, por lo que actualmente están siendo objeto de estudio para su regularización mediante cesión o traspaso.

En consecuencia, se considera que la situación descrita responde a una problemática histórica derivada del proceso de transferencia de competencias y patrimonio, sobre la que el OAPN está actuando para alcanzar su adecuada regularización a pesar de la escasa información disponible.

II.7 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

a. Seguimiento y evaluación de la Red de PPNN

Se solicita que se revisen las referencias contenidas en el Anteproyecto de Informe relativas a la falta de información disponible de acuerdo con las siguientes alegaciones:

- **Alegación 1. Respecto del cuadro 17.**

En relación con las observaciones efectuadas respecto de la disponibilidad de información sobre el seguimiento y evaluación de la Red de Parques Nacionales, se considera necesario realizar determinadas precisiones, ya que algunas de las referencias contenidas en el Anteproyecto de Informe no reflejan adecuadamente la información que se encontraba disponible en la página web de la Red de Parques Nacionales en la fecha de realización de los trabajos de fiscalización.

En primer lugar, respecto del Cuadro nº 17 (Informes de seguimiento de la Red de Parques Nacionales), procede señalar que existen datos que deberían ser actualizados, dado que a fecha 30 de abril de 2026 ya se encontraban disponibles en la web de la Red de Parques Nacionales diversos documentos que no aparecen recogidos en dicho cuadro.

En concreto, ya se encontraba publicada la Memoria anual de la Red de Parques Nacionales correspondiente al ejercicio 2023, junto con su anexo relativo al informe

de cumplimiento de las actuaciones del Plan Director de la Red de Parques Nacionales. Asimismo, se encontraban disponibles los informes anuales de seguimiento de datos socioeconómicos en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de Parques Nacionales correspondientes a los ejercicios 2023 y 2024, publicados en la web desde mediados de 2025.

Por otro lado, la memoria anual y el anexo correspondiente al ejercicio 2024 ya se encontraban elaborados en la fecha indicada, si bien estaban pendientes del preceptivo informe favorable del Consejo de la Red de Parques Nacionales, que fue emitido posteriormente en junio de 2026, circunstancia que explica que no estuvieran todavía publicados en la web en ese momento.

En consecuencia, se considera necesario revisar las fechas y referencias incluidas en el citado cuadro, ya que el periodo al que se atribuye el último documento disponible no resulta correcto para varios de los informes indicados.

- **Alegación 2. Respecto de los informes de resultados del seguimiento de la Red.**

Asimismo, debe matizarse la afirmación contenida en el Anteproyecto de Informe según la cual *"en general, se advierte una falta de información sobre los resultados del seguimiento socioeconómico y funcional de la Red de Parques Nacionales en los ejercicios 2023, 2024 y 2025".*

Esta afirmación no se corresponde con la información efectivamente disponible durante los trabajos de fiscalización, ya que, como se ha indicado, el OAPN había publicado los informes anuales de seguimiento socioeconómico correspondientes a los ejercicios 2023 y 2024, así como la memoria anual de la Red de Parques Nacionales correspondiente al ejercicio 2023 con su correspondiente anexo de ejecución del Plan Director.

Asimismo, la memoria correspondiente al ejercicio 2024 ya se encontraba elaborada y pendiente únicamente del trámite de informe por el Consejo de la Red de Parques Nacionales. Por tanto, la ausencia de publicación en la página web en esa fecha obedecía exclusivamente a la necesidad de completar dicho trámite, no a la inexistencia del documento o a la falta de realización del seguimiento.

- **Alegación 3. Respecto del seguimiento socioeconómico.**

En relación con el párrafo relativo al seguimiento socioeconómico, procede igualmente corregir la afirmación de que el OAPN únicamente facilita información hasta 2022. Los informes anuales de seguimiento de datos socioeconómicos en las áreas de influencia socioeconómica de la Red de Parques Nacionales correspondientes a los ejercicios 2023 y 2024 se encontraban disponibles en la página web desde mediados de 2025.

Esta circunstancia puede haberse debido a una posible confusión derivada de la existencia de diferentes apartados de publicación en la web de la Red de Parques Nacionales, diferenciándose entre la documentación correspondiente a los informes trienales y la relativa a los informes anuales de seguimiento.

- **Alegación 4. Respecto del seguimiento funcional.**

Respecto a la afirmación relativa al seguimiento funcional, debe igualmente precisarse que la memoria anual de la Red de Parques Nacionales correspondiente al ejercicio 2023, junto con su anexo relativo al cumplimiento de las actuaciones del Plan Director, ya estaba publicada en la fecha de referencia. Asimismo, la memoria correspondiente al ejercicio 2024 ya estaba elaborada, aunque pendiente del informe favorable del Consejo de la Red de Parques Nacionales, trámite necesario con carácter previo a su publicación.

II.8 TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA

a. Cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (LTAIBG).

Alegación 1. Obligación de dar publicidad a encargos en el Portal de Transparencia.

El anteproyecto de informe indica lo siguiente, que debería ser objeto de matización:

"Con carácter general, el OAPN facilita en el Portal de la Transparencia de la AGE las informaciones previstas en el artículo 8 de la LTAIBG relativas a su organización, funciones y estructura, los planes y estrategias, informes y estadísticas, la normativa vigente sectorial, información sobre empleo, contratos, convenios y subvenciones e información de carácter económico y presupuestario. No obstante, se advierten algunas omisiones:

> *- El OAPN interpreta que no tiene la obligación de publicar en el Portal de Transparencia la información relativa a los encargos formalizados con medios propios, dado que el artículo 8 no recoge esta figura. Sin embargo, el citado artículo, en su letra b, se refiere a las encomiendas de gestión, según el siguiente literal: "Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma". Ha de entenderse que la referencia de la LTAIBG se refiere a las encomiendas que regulaba la normativa de contratación anterior a la entrada en vigor de la LCSP en 2017, norma que ha establecido la nueva denominación de encargo para este instrumento. Por tanto, el OAPN incumple la obligación de dar publicidad a los encargos en el Portal de Transparencia aunque, como se ha indicado, sí los publica en la PCSP"*

El OAPN no ha omitido voluntariamente la publicación de esta información ni ha efectuado una interpretación aislada de la normativa. La propia configuración del Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado contempla un tratamiento diferenciado para los encargos a medios propios respecto de los contratos.

El OAPN es conocedor de la obligación legal de publicar los encargos a medios propios en el Portal de Transparencia de conformidad con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; lo que

se trató de poner de manifiesto en las diferentes reuniones que se mantuvieron con este Tribunal, es que, no es el Organismo autónomo Parques Nacionales quien tiene acceso a la publicación en dicho Portal, si no que esta publicación depende del volcado de datos directamente de la Plataforma de Contratación del Sector Público al Portal de Transparencia.

En el Portal de Transparencia consta una nota informativa en la que explica que la actualización de datos entre la Plataforma de Contratación del Sector Público y el Portal de Transparencia se efectúa por sincronización diaria de los datos que constan en ambas Plataformas, y traslada su parecer en el sentido de la ausencia de obligación legal de publicar los encargos a medios propios en el Portal de Transparencia. Por este motivo, en lugar de la publicación de los encargos, el Portal de Transparencia ha optado por publicar un acceso directo a la Plataforma de Contratación del Sector Público mediante el cual cualquier interesado puede acceder a esa información.

El enlace a la página informativa del Portal de Transparencia donde se puede consultar su criterio en relación con la publicación de encargos es el siguiente:

https://transparencia.gob.es/publicidad-activa/por-materias/tramites/encargos-medios-propios/gestion

De acuerdo con lo anterior, este organismo remite todos y cada uno de los contratos y encargos a medios propios para su publicación en la Plataforma de Contratación, y desde aquí se produce el volcado automático de datos relativos a contratos al Portal de Transparencia sin que medie acto alguno por parte del OAPN, lo que no ocurre con los encargos, cuya publicación el Portal de Transparencia entiende que no es obligatoria como se desprende de la nota informativa que consta en el Portal.

- **Alegación 2. Obligación de dar publicidad a los inmuebles en el Portal de Transparencia.**

En relación con la siguiente observación, se plantean las siguientes puntualizaciones:

“El OAPN publica en el Portal de Transparencia una relación de 25 inmuebles de su propiedad (detalle en el Anexo C), cuando en su inventario constan su titularidad sobre 332 inmuebles”.

Debe precisarse que la información relativa a los bienes inmuebles que figura publicada en el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado es gestionada por la Subdirección General de Patrimonio del Estado, que es el órgano responsable de su publicación.

A la vista de la observación contenida en el Anteproyecto de Informe, el OAPN ha remitido recientemente una comunicación a dicha Subdirección con el fin de conocer el motivo por el que la relación de bienes inmuebles publicada en el Portal de Transparencia no se encuentra actualizada y, en su caso, promover su adecuada actualización.

Asimismo, se considera necesario señalar que, realizada una consulta en el Portal de Transparencia con fecha 13 de julio de 2026, se han obtenido 73 bienes inmuebles

publicados, y no 25, por lo que la cifra recogida en el Anteproyecto de Informe no se corresponde con la información actualmente disponible en dicho Portal.

II.9 IGUALDAD DE GENERO

a. La igualdad en la estructura del OAPN,

Alegación 1. Punto focal de igualdad.

De acuerdo con el informe, el OAPN no cuenta con una unidad de igualdad propia.

No obstante, se indica, en su tercer párrafo, "*Por otra parte, a la fecha de elaboración de este anteproyecto de informe el OAPN tampoco disponía de un punto focal para la coordinación con la Unidad de Igualdad del Miteco de los asuntos relacionados con la aplicación del III PIGAGE*".

Esta apreciación no es correcta, al contar el OAPN con dicho punto focal, aunque no se trate de un nombramiento formal, por lo que puede haber existido confusión en relación al mismo.

Este Organismo mantiene un contacto fluido con la Unidad de Igualdad del MITECO, formando parte de dos herramientas de coordinación claves en esta materia:

- Punto focal para la coordinación con la Unidad de Igualdad del MITECO en el III PIGAGE y el PEIEMH. La persona que ejerce como punto focal es la Directora Adjunta del OAPN.

- Punto de contacto para el grupo de trabajo de transversalidad de género en las políticas sectoriales de MITECO: el OAPN también forma parte de dicho grupo de trabajo. Desde la Unidad de Igualdad del MITECO se contacta periódicamente con las personas que son punto de contacto para este grupo: Directora Adjunta y una Jefa de Area.

  El OAPN ha colaborado en estos años pasados aportando la información solicitada sobre la aplicación de diferentes medidas del PEIEMH en sus diferentes fases.

Como información adicional, se informa de otras cuestiones relacionadas con Igualdad:

- El OAPN cuenta actualmente con un funcionario que acaba de culminar el itinerario formativo de "Asesoría Confidencial" en materia de Igualdad, lo que significa que este Organismo podrá ofrecer a partir de ahora una persona para dar este servicio cuando sea requerido. Complementariamente, varios funcionarios han realizado los cursos "Básico" y "Avanzado" de Igualdad.

- Igualmente, la Directora Adjunta del OAPN fue beneficiaria de una formación asociada a la medida 9 del Eje 3 del III Plan para la Igualdad de Género de la AGE. En concreto, pudo cursar en el año 2023, el "Programa de Desarrollo para la Dirección y el Liderazgo. Mujeres con alto potencial", organizado por el INAP. Se adjunta certificado.

- La designación de la titular de la Dirección adjunta como punto focal de igualdad para la coordinación con la Unidad de Igualdad del Ministerio permite verificar el cumplimiento de los asuntos relacionados con el IV Plan para la Igualdad de Género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella (IV PIGAGE). Conforme a este Plan y al Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022- 2025 (PEIEMH) está previsto que en estos organismos se vayan creando Unidades de Igualdad propias, pero en cualquier caso seguirá habiendo coordinación con la Unidad de Igualdad ministerial.

II.10 INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE

- **Alegación 1. Actuaciones realizadas por el OAPN.**

Es necesario matizar las siguientes afirmaciones:

"Entre las actuaciones realizadas por el OAPN en aplicación del PMA, destacan:

- La realización de un análisis de riesgos específico del OAPN en 2024, remitido a la Unidad de Medidas Antifraude (UMA) del Miteco, en el que se expone una situación de riesgo aceptable y con un impacto limitado"

Sin embargo, la realización del análisis de riesgos se produce no solo en la anualidad 2024 sino también en la anualidad 2022 y 2023.

"La realización de una autoevaluación en marzo de 2025 en la que se valora un nivel de riesgo bajo en los aspectos esenciales de gestión del PRTR (control y auditoría interna, hitos y objetivos, daños medioambientales, conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción, régimen de ayuda de estado y doble financiación)"

En primer lugar, es necesario indicar que el OAPN ha elaborado y remitido a la Unidad de Medidas Antifraude (UMA) del MITECO los correspondientes análisis de riesgos en las anualidades 2022, 2023 y 2024, en cumplimiento de las obligaciones derivadas de la implantación y seguimiento del Plan de Medidas Antifraude.

Por otra parte, se considera conveniente reflejar en este apartado que el sistema de prevención del fraude implantado por el OAPN ha sido objeto de múltiples actuaciones de supervisión y control por distintos órganos nacionales y europeos. En este sentido, el Organismo ha sido auditado, entre otros, por el Tribunal de Cuentas, la Oficina Nacional de Auditoría, el Tribunal de Cuentas Europeo y la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea. Asimismo, las

actuaciones del OAPN en esta materia han sido incluidas anualmente en los Planes de Control Interno desarrollados por la Unidad de Medidas Antifraude del MITECO.

- **Alegación 2. Banderas rojas.**

En relación con la afirmación de que el OAPN "no ha llevado a cabo la integración de un sistema de control mediante banderas rojas soportado en indicadores de riesgo de fraude", procede realizar la siguiente precisión.

Si bien el OAPN no efectúa un control individualizado de las banderas rojas en cada expediente, sí realiza de forma periódica una evaluación del riesgo de fraude basada en el sistema de banderas rojas previsto en su Plan de Medidas Antifraude. En el marco de estas evaluaciones se analiza la posible concurrencia de las distintas banderas rojas en relación con los diferentes instrumentos jurídicos utilizados para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Como resultado de dichas evaluaciones periódicas, no se ha detectado ninguna incidencia relevante que haya requerido la activación del Procedimiento de tratamiento de alertas por banderas rojas previsto en el Plan de Medidas Antifraude del OAPN.

- **Alegación 3. Implantación progresiva en la gestión ordinaria.**

Debe señalarse que las actuaciones descritas se han desarrollado en el marco de las obligaciones específicas derivadas de la gestión de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), de conformidad con la Orden HFP/1030/2021 y el resto de la normativa aplicable. En este sentido, es cierto que estos instrumentos no se han implantado con carácter general para toda la actividad del Organismo, sino específicamente para la gestión de los fondos PRTR. Ello no obsta para que la extensión progresiva de este tipo de herramientas al conjunto de la actividad del OAPN constituya una práctica recomendable para reforzar el sistema general de integridad y gestión de riesgos.

II. 11. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES

- **Alegación 1. Seguimiento de las recomendaciones- mantener un seguimiento conforme a la legislación vigente sobre las subvenciones publicas con cargo a los Presupuesto Generales del Estado en las Areas de Influencia socioeconómica de los PPNN (AIS) y, en particular, en los casos de reintegro.**

El Organismo Autónomo Parques Nacionales comparte la observación efectuada por el Tribunal de Cuentas en el sentido de que, durante el periodo objeto de fiscalización, no existían mecanismos suficientes para realizar un seguimiento sistemático de todos los proyectos financiados por las comunidades autónomas con cargo a las

transferencias destinadas a las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.

No obstante, procede señalar que esta situación ya ha sido corregida. En concreto, el nuevo Servicio de Subvenciones ha asumido directamente estas funciones, y se ha aprobado un procedimiento interno específico para el seguimiento y control de estos fondos, actualmente en fase de implantación.

En aplicación de este procedimiento, las comunidades autónomas deben remitir, además de los correspondientes estados de ejecución financiera, una relación individualizada de los proyectos financiados con cargo a las transferencias recibidas. Asimismo, el Servicio de Subvenciones verifica la información incorporada por las comunidades autónomas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, contrastándola con la documentación remitida y requiriendo, en su caso, las aclaraciones necesarias cuando se detectan discrepancias.

Este procedimiento ya se ha aplicado respecto de los fondos correspondientes al ejercicio 2025 y, una vez completada esta primera fase de verificación, está previsto incorporar una comprobación técnica de la subvencionabilidad de los proyectos financiados, reforzando así el seguimiento de la correcta aplicación de los fondos públicos y la evaluación de las actuaciones desarrolladas.

En consecuencia, se considera que la recomendación formulada se encuentra actualmente en proceso de cumplimiento, al haberse implantado un sistema específico de seguimiento que da respuesta a la carencia puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VALORACION GENERAL. RECOMENDACIÓN 1

- **Alegación 1.- Adecuación de la tipología de Organismo Autónomo a las funciones operativas y prestacionales del OAPN según el artículo 98 de la Ley 40/2015 (LRJSP).**

El anteproyecto de informe de fiscalización concluye que, una vez culminado el proceso de traspaso de la gestión de los parques nacionales a las comunidades autónomas, las competencias actualmente atribuidas al Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) podrían ser atendidas directamente por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, recomendando que se valore la conveniencia de mantener el organismo autónomo.

Sin embargo, dicha conclusión no se basa en un análisis de las funciones que el ordenamiento jurídico vigente atribuye al OAPN ni de las razones que justifican su configuración como organismo autónomo. La recomendación se basa fundamentalmente en la desaparición de la gestión ordinaria de la mayor parte de los parques nacionales terrestres, pero omite que el Organismo continúa ejerciendo un

amplio conjunto de competencias ejecutivas, patrimoniales, de fomento, de coordinación, cooperación y representación institucional, como se expondrá en esta alegación.

El artículo 98.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de **Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)**, determina que los organismos autónomos se crean para la "realización de actividades propias de la Administración Pública, tanto de fomento, de prestación, como de gestión de servicios públicos", dotándolos para ello de personalidad jurídica, tesorería y patrimonio propios, así como de autonomía de gestión. Por su parte el artículo 100 de la citada Ley 40/2015, prevé la extinción de un organismo cuando sus fines hayan sido íntegramente cumplidos o cuando sus competencias hayan sido asumidas en su totalidad por la Administración General del Estado, circunstancias que no se dan en el caso del OAPN, cuyas funciones continúan vigentes y siguen siendo ejercidas de manera efectiva.

Aquí debe destacarse que, a pesar de haber sido transferida la gestión ordinaria de los parques nacionales terrestres o marítimo-terrestres en base a la doctrina constitucional establecida por diversas sentencias, la gestión, planificación, coordinación, evaluación, cooperación y representación internacional como un todo de la Red de Parques Nacionales, sigue siendo una función de este Organismo, y le da razón de ser. Asimismo, actualmente, al no haberse asumido esta competencia por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, el OAPN sigue siendo gestor directo junto a dicha Comunidad Autónoma de los dos parques nacionales radicados en este territorio: **Tablas de Daimiel y Cabañeros**. Del mismo modo, la Ley de Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, atribuye al OAPN la gestión de los parques nacionales marinos, estando en trámite avanzado la declaración del **Parque Nacional marino del Mar de las Calmas**, íntegramente marino, y cuya gestión, por imperativo legal, recaerá en el OAPN. Y más aún, el organismo trabaja, junto a instituciones científicas relevantes del país, en la identificación y selección de zonas en aguas marinas bajos la soberanía o jurisdicción española que cumplen los criterios para ser declarados nuevos parques nacionales. Una vez identificadas dichas zonas, se está haciendo un análisis de oportunidad y priorización para iniciar próximamente procedimientos de declaración de otros posibles parques nacionales marinos, cuya gestión directa sería de este organismo.

El OAPN sigue, además, desempeñando un papel esencial en la elaboración técnica y en la promoción de la normativa básica y de los instrumentos de planificación en esta materia, destacando la elaboración de **Plan Director de la Red de Parques Nacionales**, siendo este es el más elevado instrumento de planificación y ordenación de estos espacios, y la producción de las leyes declarativas de parques nacionales.

Asimismo, conviene traer a colación el **artículo 16 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales**, que expone en su redacción las funciones que, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional quinta de este mismo texto, asume el OAPN, en relación con la Red de Parques Nacionales. Entre dichas funciones destacan la elaboración del Plan Director de la Red, la coordinación de actuaciones comunes, la evaluación del funcionamiento de la Red, la cooperación con las comunidades autónomas, la promoción de la investigación, la representación

internacional y el impulso de programas de conservación, divulgación y desarrollo socioeconómico.

Del conjunto de competencias legalmente atribuidas se desprende que el OAPN no desarrolla únicamente funciones de apoyo administrativo, si no que se trata del órgano especializado con funciones ejecutivas, de coordinación y de representación en el marco de la Red de Parques Nacionales, dotando de coherencia y homogeneidad la gestión de estos espacios.

Debe asimismo recordarse que la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 503/2024, de 21 de mayo, encomienda expresamente al OAPN la gestión ordinaria de Parques Nacionales marinos y la gestión de fincas y bienes patrimoniales. Estas atribuciones no constituyen tareas de dirección política o elaboración normativa propias de los órganos superiores y directivos de los departamentos ministeriales, sino funciones eminentemente prestacionales, ejecutivas y de gestión directa sobre el territorio y el medio natural.

El OAPN se encarga asimismo de la **coordinación y promoción del desarrollo en España del Programa Hombre y Biosfera (MaB)** de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) o el apoyo, como medio instrumental para el desarrollo de acciones concretas, al desarrollo de las políticas del Departamento al que está adscrito en materia de biodiversidad, conservación de fauna, flora, hábitat y ecosistemas naturales y uso sostenible de los recursos naturales. Igualmente ejerce la secretaría de sus órganos colegiados adscritos: Consejo de Gestores de Reservas de la Biosfera y Consejo Científico. Asimismo, ejerce las labores de secretaría de la Red IberoMAB, que es la Red de Comités Nacionales MaB y Reservas de la Biosfera de Iberoamérica y El Caribe. Ostenta también la titularidad de la marca «Reservas de la Biosfera Españolas», de acuerdo con el Real Decreto 1022/2022, de 13 de diciembre, por el que se regula la licencia de uso de la marca «Reservas de la Biosfera Españolas». Todas estas funciones exceden del ámbito de la coordinación administrativa de la Red de Parques Nacionales y evidencian que el Organismo desarrolla una actividad permanente de representación institucional, cooperación internacional y gestión de programas estatales de conservación.

El Organismo actualmente gestiona una serie de **espacios naturales y centros, de su titularidad o adscritos**, que constituyen una red o sistema de referencia en el uso sostenible del medio rural y la conservación de la naturaleza. Algunos de estos territorios se encuentran dentro de parques nacionales, otros en espacios naturales protegidos de otras categorías y otros son montes de utilidad pública.

Igualmente, resultan destacables las labores de liderazgo que ha venido realizando el Organismo en las materias de educación, formación, información, sensibilización y comunicación ambiental, a través del **Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM)**, creado en 1987, centro de referencia a nivel nacional en estas materias. Dicho aspecto se ha plasmado en la aprobación y ejecución del primer Plan de Acción de Educación Ambiental para la Sostenibilidad (PAEAS) y estando en aprobación el segundo plan por el período 2026-2032.

Por ello, la degradación del OAPN a una unidad administrativa ordinaria vulneraría el espíritu de la Ley 40/2015, la cual exige la personificación pública diferenciada para aquellas estructuras del Estado que ejecutan servicios públicos directos, al objeto de dotarlas de la especialización y separación técnica necesarias.

El volumen de trabajo del OAPN así como la descentralización de los servicios en todo el territorio hace necesario que se mantenga este organismo público con patrimonio y tesorería propios, además de mantener la autonomía de su gestión. El mantenimiento de una organización diferenciada facilita una gestión más eficiente para la consecución de los fines atribuidos y asegura la continuidad del servicio público. La personalidad jurídica propia del OAPN facilita el desarrollo de todas las actuaciones de índole patrimonial, gestión presupuestaria, subvenciones y/o contratación. El volumen de toda esta gestión ha sido comprobado por el Tribunal de Cuentas durante el desarrollo de la auditoría.

Se hace necesario, igualmente, dadas las actuaciones como gestor de la Red de Parques Nacionales, mantener su existencia ajena a posibles modificaciones o reestructuraciones derivadas de cambios gubernamentales o interpretaciones de las CCAA. Se garantiza así el desarrollo de políticas públicas a largo plazo y el mantenimiento de criterios técnicos estables, lo cual resulta de especial relevancia dada la presencia internacional del OAPN en distintos foros y las actuaciones que desarrolla en este ámbito.

De todo lo expuesto debe concluirse que la complejidad de las funciones desempeñadas, la gestión descentralizada del patrimonio estatal, la contratación pública especializada, la gestión de subvenciones, la coordinación permanente con las comunidades autónomas y la acción exterior aconsejan mantener un modelo de gestión dotado de personalidad jurídica propia.

- **Alegación 2.- Existencia de competencias exclusivas de gestión ejecutiva sobre el medio marino del Estado y plena vigencia de la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 99/2012).**

El anteproyecto de informe analizado incurre en un defecto en su análisis competencial al afirmar que el traspaso de los parques nacionales terrestres a las Comunidades Autónomas (CCAA) vacía de contenido de gestión directa al OAPN.

El **artículo 22.2 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales**, en concordancia con el Real Decreto 503/2024, asigna en exclusiva al Estado la *gestión directa y ordinaria* de aquellos Parques Nacionales situados en aguas bajo soberanía y jurisdicción nacional determinando que dicha competencia se ejercerá a través del OAPN.

Y no sólo dicha norma. La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, y la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, refuerzan dicha normativa de protección en el ámbito marino insistiendo en la competencia estatal.

La **Sentencia del Tribunal Constitucional STC 99/2012, de 8 de mayo**, blindó de forma nítida las competencias del Estado sobre el medio marino, estableciendo que las CCAA carecen de competencias de gestión sobre protección de la naturaleza en las aguas marinas (salvo supuestos excepcionalísimos de continuidad ecológica debidamente acreditados).

Por lo tanto, estas competencias ejecutivas continúan correspondiendo al Estado, lo que justifica la existencia de una estructura administrativa especializada para su ejercicio.

Como apoyo al mandato internacional de proteger el 30% del espacio marino en el horizonte 2030, y en especial la creación de parques nacionales marinos, queda justificada la existencia de una estructura dotada de personalidad jurídica propia en el seno de la Administración General del Estado. Esta unidad tiene más agilidad para ostentar la titularidad de buques de control, contratar tripulaciones civiles, realizar el seguimiento del medio marino o suscribir convenios de vigilancia operativa con la Armada o el Servicio Marítimo de la Guardia Civil. El OAPN es la única estructura estatal con el rango institucional y la capacidad jurídica necesarios para actuar como sujeto de derecho en la gobernanza del medio marino en el ámbito de los parques nacionales.

Asimismo, debe destacarse que en las próximas semanas se elevará a aprobación en Consejo de Ministros de la creación del primer parque nacional marino de España, en el Mar de las Calmas, y ya se está trabajando en otros lugares de las diferentes demarcaciones marinas españolas para establecer otros parques nacionales marinos.

En consecuencia, la evolución del marco normativo evidencia que las funciones ejecutivas del OAPN no se encuentran en proceso de desaparición, sino de transformación y ampliación hacia nuevos ámbitos competenciales, especialmente en el medio marino y en la coordinación de políticas estatales de conservación.

- **Alegación 3.- Régimen patrimonial descentralizado**

La recomendación de extinción del organismo también ignora el régimen especial de gestión que poseen las más de 112.000 hectáreas de fincas de titularidad estatal adscritas al OAPN (tales como Quintos de Mora, Lugar Nuevo y Selladores-Contadero, o Las Marismillas).

El **artículo 5 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP)**, ampara el patrimonio propio y adscrito de los organismos públicos para el cumplimiento de sus fines específicos de conservación.

Además, el patrimonio público propiedad o adscrito al organismo no ha hecho más que crecer, siendo la adquisición de terrenos de especial valor ambiental una función principal del mismo, y así, actualmente se gestionan más de 112.000 Has en todo el territorio nacional, con algunas fincas de gran renombre histórico y especial valor ambiental. La particularidad de mantener 8 centros periféricos con personal especializado en diferentes provincias españolas, requieren unos trámites y gestión

ordinaria que no sería posible si no existiera la figura administrativa de organismo autónomo.

Aún más, algunas de esas fincas e instalaciones que debe gestionar tienen un uso institucional de alto nivel, siendo utilizadas frecuentemente tanto para reuniones de trabajo como en períodos vacacionales por el Presidente del Gobierno, y numerosos ministros y altos cargos de la AGE, así como de diferentes administraciones públicas autonómicas y también de países extranjeros. La atención a dichas personalidades, la confidencialidad y disponibilidad de personal y agilidad presupuestaria, sería imposible si no se realizara a través de un organismo autónomo.

El patrimonio adscrito al OAPN genera una actividad administrativa continuada y altamente especializada que justifica la existencia de una organización diferenciada para su gestión.

- **Alegación 4.- Legalidad de los encargos a medios propios (TRAGSA) y desmitificación de la "carga de estructura" (Ley 9/2017 y STS de 21 de enero de 2021).**

El anteproyecto de informe del Tribunal de Cuentas confunde de forma inadecuada la utilización habitual de encargos al Grupo TRAGSA derivada de una problemática estructural de la política de Función Pública de la Administración General del Estado (AGE) —las restricciones generales en las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) y las tasas de reposición— con la viabilidad organizativa del OAPN. Se trata, por tanto, de una realidad compartida por numerosos organismos públicos y departamentos ministeriales, sin que el informe justifique en qué medida la integración del OAPN en la estructura del Ministerio permitiría superar reducir la necesidad de acudir a medios propios para la ejecución de determinadas actuaciones. En ausencia de dicho análisis, no puede establecerse una relación causal entre las limitaciones de personal apreciadas y la conveniencia de suprimir el Organismo Autónomo.

El **artículo 32 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP)**, regula los encargos a medios propios personificados como una fórmula plenamente legal y legítima de cooperación vertical dentro del sector público, siempre que la entidad cumpla los requisitos de control efectivo, condición que el OAPN ostenta formalmente respecto al Grupo TRAGSA.

La utilización de la fórmula de encargo como forma de adquisición de obras, servicios y suministros se encuentra avalada por diferentes instancias, tanto en el orden administrativo como en el jurisdiccional.

El **Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TARC)** se ha pronunciado reiteradamente en sus resoluciones sobre la cuestión relativa a los motivos por los que los poderes adjudicadores pueden recurrir a la figura de encargo a medio propio para la obtención de obras, servicios y suministros, entre las cuales destaca la Resolución nº696/2022, de 16 de junio, en la que el Tribunal manifiesta:

“Pues bien, este Tribunal considera que el encargo no es un régimen excepcional, sino la alternativa a la contratación pública y que, conforme a la legislación vigente,

acreditada la condición de medio propio de la entidad a quien se realiza el encargo en el momento de su creación o con posterioridad, dicha declaración evita que se exija una motivación ad hoc para cada encargo de los extremos que establece el artículo 86 de la LRJSP."

El TARC justifica esta afirmación señalando que "El encargo a medios propios es una manifestación de la potestad de auto organización de las Administraciones Públicas, indicada en el artículo 31 de la LCSP", la cual debe acomodarse a los límites establecidos en el artículo 32 de la misma Ley en el caso de que quien realiza el encargo sea poder adjudicador.

Lo que en definitiva el TARC viene a significar es que cuando bajo los parámetros del Derecho de la Unión Europea, una entidad sea considerada medio propio de otra, el recurso a la fórmula de encargo no es una medida excepcional ni subsidiaria a la licitación del contrato, sino una práctica cuya elección tiene lugar en una fase anterior a la contratación dentro de las potestades de auto organización de las entidades del sector público.

Este criterio se encuentra avalado por otras resoluciones del **Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE),** como la relacionada con la "sentencia Irgita", de 3 de octubre de 2019, (C-258/2018) en la que el Tribunal determina que la Directiva 2014/24 sobre contratación pública, no obliga a los Estados miembros a recurrir a un procedimiento de contratación pública o a una operación interna (encargos a medio propio en nuestra legislación). Por el contrario, el Tribunal manifiesta que la Directiva se limita a precisar las condiciones que un poder adjudicador debe respetar cuando desea celebrar una operación interna, por lo que su efecto es facultar a los Estados miembros para excluir estas operaciones del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/24.

El TJUE alude al considerando 5 de la propia Directiva que establece que "ninguna disposición de la presente Directiva obliga a los Estados miembros a subcontratar o a externalizar la prestación de servicios que deseen prestar ellos mismos o a organizarlos de otra manera que no sea mediante contratos públicos en el sentido de la presente Directiva", por lo que el TARC manifiesta que "Ningún reproche ni connotación negativa merece la elección, siempre que esta se haga reuniendo los requisitos exigibles para ello."

En conclusión, **la fórmula de encargo a medio propio se configura dentro de las potestades de auto organización de las entidades del sector público que es admitida tanto por la legislación nacional como por la comunitaria**, siempre que la prestación encargada sea de conformidad con el objeto social del medio propio.

En cuanto a los requisitos que debe reunir el encargo, estos se recogen en el artículo 32.6 de la LCSP, los cuales en síntesis se limitan a:

1. Publicación en la Plataforma de Contratación de la condición de medio propio personificado de la entidad que ostente dicha condición, así como los sectores de actividad comprendidos en su objeto social.
2. Publicación en la misma Plataforma del documento de formalización del encargo. 3. Autorización del Consejo de Ministros para encargos de importe

igual o superior a 12 millones de euros, cuando los órganos que encargan tengan la condición de poder adjudicador.
4. Salvo excepciones, el importe de las subcontrataciones no podrá superar el 50% de la cuantía del encargo.

Por tanto, estos son los requisitos que deberán ser objeto de comprobación por el órgano que resuelve encargar una determinada prestación a un medio propio, los cuales deberán cumplirse para cada uno de los encargos que se formalicen.

Si bien es cierto que la cuestión del control de eficacia en los encargos no ha sido una cuestión pacífica, la reciente sentencia del 29 de junio de 2026 de la Sala cuarta del Tribunal Supremo (Rec casación 5151/2024) ha venido a esclarecer el asunto estableciendo que si bien el control permanente sobre los medios propios debe efectuarse en abstracto al amparo del artículo 85 de la LRJSP, ello no resulta incompatible con el control que el órgano encargante debe efectuar sobre cada encargo en términos de rentabilidad económica, o alternativamente de la concurrencia de los requisitos de urgencia o seguridad pública que establece el artículo 86.2 del mismo texto legal.

El pronunciamiento del TS determina la necesidad por tanto de justificar en cada expediente de encargo la existencia de alguna de las mencionadas circunstancias para la formulación del mismo, lo que como no puede ser de otra manera, el OAPN atenderá ajustando el procedimiento a lo establecido en dicha sentencia, aunque debe tenerse en cuenta que en el periodo auditado (2022-2024) no existía jurisprudencia al respecto y el OAPN atendía al criterio expresado por las resoluciones del TACRC.

Por último, consideramos que el informe no incorpora un análisis que permita concluir que la asunción de las funciones del OAPN por el Ministerio produciría una reducción de la dependencia de medios propios si no va acompañado de la dotación de personal estructural necesario para ejecutar las tareas que tiene atribuidas.

- **Alegación 5.- La demostrada eficacia en manejar fondos de la UE, al contrario de lo indicado en la memoria.**

En el documento de conclusiones se atribuye al OAPN una supuesta limitada capacidad para absorber fondos europeos, deducida del hecho de que parte del presupuesto inicialmente asignado fuera gestionado a través del Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia (FRER).

Esta interpretación, como se ha indicado en el apartado II.2 Seguimiento presupuestario del PRTR, de la capacidad del Organismo es, según nuestro criterio, incorrecta y no se encuentra respaldada por los datos de ejecución. El OAPN está alcanzando unos porcentajes de ejecución del conjunto de los fondos atribuidos muy elevados que, además, se sitúan por encima de los registrados por muchos otros organismos autónomos y unidades directivas del mismo Departamento al que está adscrito.

Conviene aclarar que el recurso al FRER solo facilita el proceso de licitación o encargo y el pago posterior de las certificaciones, por lo que todo el proceso de elaboración de

los proyectos, su visado, su aprobación, y la ejecución de las obras, servicios y suministros, sigue quedando en manos de los empleados públicos del OAPN. Se trata, por lo tanto, de un instrumento de apoyo sin incidencia en la responsabilidad técnica y gestora del Organismo.

Cabe señalar igualmente que varias unidades directivas del Ministerio decidieron, desde el inicio del PRTR, tramitar toda su contratación de estos fondos mediante el FRER, sin que en ningún momento desde la Subsecretaría de este Departamento se cuestionase dicha decisión como una falta de capacidad para la ejecución del presupuesto ordinario por parte de dichas unidades directivas. Se trataba, como en el caso del OAPN, de dotar a las unidades directivas del MITECO de un recurso de apoyo para hacer frente a una situación objetivamente inabordable con medios propios, dado que el volumen extraordinario de recursos asignados multiplicaba varias veces el presupuesto de inversiones gestionado habitualmente por dichos centros directivos. En consecuencia, no resulta adecuado deducir de la utilización de este mecanismo de apoyo una supuesta incapacidad del OAPN para gestionar su presupuesto ordinario, sino que responde a una medida organizativa adoptada con carácter general para facilitar la ejecución de un programa extraordinario de inversiones.

En cuanto a la ejecución del presupuesto y como se ha expuesto en el apartado II.2,. Teniendo en cuenta la evolución de la ejecución de los fondos PRTR en el conjunto del Ministerio, este Organismo se situaba ya en ese momento, a finales de 2024, por encima del grado de ejecución de la mayoría de las unidades directivas.

No debe olvidarse que el ritmo de ejecución de los fondos PRTR fue relativamente ineficiente, en todas las administraciones, durante los primeros años de puesta en marcha del Plan. La puesta en marcha y en pleno funcionamiento de muchas de las herramientas necesarias y motrices para la ejecución de este plan, como el propio FRER, COFFEE, mecanismos de verificación de conflictos de intereses, y otros instrumentos de control, se produjo de forma progresiva, en ocasiones con ausencia inicial de directrices claras o con modificaciones frecuentes de los procedimientos. Todos estos factores, ajenos al funcionamiento del Organismo auditado, condicionaron el inicio de numerosos expedientes de inversión y, en consecuencia, su ejecución.

A mayor abundamiento, y respecto a los fondos europeos, cabe destacar también que el OAPN ha sido en los últimos años un ejecutor muy relevante de fondos FEDER. Aunque este tema no ha sido abordado en profundidad en la auditoría, analizando la estadística de los fondos FEDER utilizados por el Organismo en estos últimos 5 años, se puede constatar que se tiene una importante capacidad movilizadora de dicha financiación, habiéndose invertido 28,45 M€ en el periodo 2022-2024. Estas inversiones han supuesto diferentes acciones de consolidación patrimonial (compra de predios de alto valor ambiental), y proyectos de restauración y conservación de la biodiversidad, así como de prevención y lucha contra incendios forestales.

Esta capacidad para gestionar programas europeos con cofinanciación FEDER constituye, además, una manifestación adicional de la capacidad técnica y administrativa del Organismo para ejecutar financiación de la Unión Europea. Asimismo, dicha capacidad se ve favorecida por la naturaleza jurídica del OAPN como organismo autónomo, circunstancia que facilita la gestión de este tipo de programas

y que difícilmente podría reproducirse con la misma eficacia en el marco de una unidad ministerial integrada.

- **Alegación 6. El mandato de actuar como medio instrumental del Departamento**,

Otra de las responsabilidades atribuidas al Organismo mediante el RD 503/2024, de 21 de mayo, es la de actuar como medio instrumental del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, correspondiéndole, entre otras, las siguientes funciones:

> *f) El apoyo, como medio instrumental para el desarrollo de acciones concretas, al desarrollo de las políticas del Departamento en materia de biodiversidad, conservación y uso sostenible de los recursos naturales, conservación de fauna, flora, hábitat y ecosistemas naturales en el medio terrestre y marino.*
>
> *i) El apoyo, como medio instrumental para el desarrollo de acciones concretas, al desarrollo de las políticas del Departamento en materia de educación, información, sensibilización, formación y participación pública sobre temas medioambientales a través del Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM).*

Estas funciones no aparecen reflejadas de forma suficiente en el borrador de informe, en particular en el apartado dedicado a las funciones del Organismo (página 12 y siguientes), pese a que constituyen una parte relevante de las competencias actualmente atribuidas al OAPN.

Por el contrario, las funciones como medio instrumental sí han sido incorporadas en el Plan Estratégico del OAPN, 2025-2027, líneas estratégicas 4. Educación, formación, información y sensibilización ambiental y 5. Apoyo como medio instrumental al desarrollo de políticas en materia de biodiversidad.

Dichas líneas estratégicas también constaban en el Plan estratégico anterior (2022-2024): 4. Formación, información, comunicación y sensibilización ambiental y 5. Apoyo como medio instrumental al desarrollo de políticas en materia medioambiental.

Como muestra de la relevancia de estas atribuciones al OAPN, se puede observar en el Plan Anual 2025, que estaban incluidas 29 tareas a la línea estratégica 4, y 5 tareas a la línea estratégica 5.

Estas tareas, más de allá de su número, cobran especial relevancia cuando se observa que dentro de ellas se encuentran por ejemplo el mantenimiento de herramientas únicas como el Centro Nacional de Educación Ambiental, como impulsor y coordinador del Plan de Acción de Educación Ambiental para la sostenibilidad, que involucra a todo un conjunto de administraciones estatales, autonómicas y locales. Igualmente destaca el Programa de Recuperación y Utilización Educativa de Pueblos

Abandonados (en los pueblos de Granadilla (Cáceres) y Umbralejo (Guadalajara), ambos propiedad del OAPN).

En el contexto de la línea estratégica 5, el OAPN tiene encomendado, entre otras cuestiones, el mantenimiento de centros de cría *exsitu* que se consideren relevantes. Actualmente se gestionan dos centros de cría *exsitu* de lince ibérico, un centro de rescate de anfibios, y se está ultimando la puesta en marcha del primer centro de cría de visón europeo mantenido por una administración pública, y un centro de cría de aves acuáticas en el Parque Nacional de Las Tablas de Daimiel.

A la vista de lo ya expuesto en esta y en el conjunto de alegaciones para esta recomendación, El Tribunal de Cuentas parte en su primera recomendación de la premisa de que el OAPN ya no tiene competencias originarias de gestión. Sin embargo, el Real Decreto 503/2024 precisamente redefine y amplía su papel como medio instrumental del Departamento. Por tanto, la recomendación no valora el conjunto de las funciones actualmente atribuidas al Organismo, sino únicamente la pérdida de la gestión directa de los parques nacionales.

CONCLUSIÓN Y PETICIÓN A LA RECOMENDACIÓN 1.

Por todo lo expuesto, se solicita formalmente a ese Tribunal de Cuentas que proceda a **retirar o modificar sustancialmente la Recomendación 1** de su borrador de informe.

De cuanto antecede se desprende que la Recomendación n.º 1 del anteproyecto de informe parte de un análisis incompleto del marco competencial y funcional actualmente atribuido al Organismo Autónomo Parques Nacionales. La continuidad del Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) no supone una duplicidad ni una carga prescindible; al contrario, su permanencia técnica está plenamente justificada conforme a la Ley 40/2015, la Ley 33/2003 y el Real Decreto 503/2024 como uno de los pocos instrumentos jurídicos capaces de ostentar la autoridad ambiental del Estado en la conservación y gestión ordinaria de los parques nacionales en el medio marino, coordinar de forma cohesionada la Red de Parques Nacionales frente a las CCAA, gestionar unos espacios naturales y centros periféricos existentes en toda España (algunos con un uso institucional del más alto nivel), y garantizar la reinversión directa de los recursos patrimoniales en la biodiversidad de nuestro país.

Por ello, no puede concluirse que las funciones actualmente atribuidas al OAPN puedan ser asumidas indistintamente por una unidad ministerial ordinaria sin un análisis específico de las consecuencias jurídicas, organizativas y funcionales que ello comportaría. Antes al contrario, las alegaciones formuladas ponen de manifiesto que la personalidad jurídica propia del Organismo constituye un elemento funcional al servicio del interés general, que facilita el ejercicio eficaz y estable de competencias estatales permanentes en materia de conservación del patrimonio natural y biodiversidad.

EN RELACIÓN CON LA RENDICION DE CUENTAS (SUBAPARTADO II.1)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO PRESUPUESTARIO DEL PRTR (SUBAPARTADO II.2)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS (SUBAPARTADO II.3)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE SUBVENCIONES (SUBAPARTADO II.4)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON LA PLANIFICACION DE LOS RECURSOS HUMANOS (SUBAPARTADO II.5)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN PATRIMONIAL (SUBAPARTADO II.6). RECOMENDACIÓN 2

- **Alegación 1.**

El Organismo Autónomo Parques Nacionales comparte la necesidad puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas de reforzar la dotación de medios personales destinados a la gestión patrimonial, así como de continuar avanzando en la cobertura de las necesidades de personal existentes en el conjunto de sus unidades.

En este sentido, el OAPN manifiesta su voluntad y clara intención de asumir directamente la gestión de esta materia y reducir progresivamente la necesidad de recurrir a medios propios, reservando estos apoyos para aquellas actuaciones de carácter excepcional, especializado o temporal en las que resulte necesario contar con asistencia externa.

No obstante, la efectiva implantación de un servicio con la dimensión y estructura adecuadas no depende exclusivamente del Organismo, sino que está condicionada por diversos factores externos, entre otros, las autorizaciones de incorporación de personal que se aprueben en las correspondientes Ofertas de Empleo Público y del número efectivo de aspirantes que finalmente tomen posesión de los puestos convocados.

Por ello, la reducción de la dependencia respecto de los encargos a medios propios debe abordarse de forma progresiva y coordinada con la planificación de recursos humanos del Organismo, garantizando en todo momento que la finalización de dichos encargos no comprometa la continuidad, calidad y adecuada prestación de las funciones atribuidas al OAPN.

En consecuencia, el Organismo considera que la recomendación formulada se encuentra alineada con su objetivo de fortalecimiento de la gestión interna, si bien su materialización requiere de la disponibilidad efectiva de los recursos humanos necesarios para poder asumir estas funciones con personal de estructura.

EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL (SUBAPARTADO II.7)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PUBLICA (SUBAPARTADO II.8)

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las

alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD DE GENERO (SUBAPARTADO II.9). RECOMENDACIÓN 3.

El OAPN muestra su acuerdo con la recomendación planteada por el Tribunal de Cuentas.

EN RELACIÓN CON LA INTEGRIDAD (SUBAPARTADO II.10).

Al no formularse una recomendación específica en relación con este apartado, se solicita que, en la redacción definitiva del informe, se tengan en consideración las alegaciones formuladas respecto de los subapartados correspondientes, a fin de que las conclusiones reflejen de forma más precisa las circunstancias y actuaciones desarrolladas por el OAPN.

EN RELACIÓN CON EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTONOMO PARQUES NACIONALES, EJERCICIO 2005 (SUBAPARTADO II.11). RECOMENDACIÓN 4.

- **Alegación 1.**

  El Organismo Autónomo Parques Nacionales comparte la observación efectuada por el Tribunal de Cuentas en el sentido de que, durante el periodo objeto de fiscalización, no existían mecanismos suficientes para realizar un seguimiento sistemático de todos los proyectos financiados por las comunidades autónomas con cargo a las transferencias destinadas a las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales.

  No obstante, procede señalar que esta situación ya ha sido corregida. En concreto, el nuevo Servicio de Subvenciones ha asumido directamente estas funciones, y se ha aprobado un procedimiento interno específico para el seguimiento y control de estos fondos, actualmente en fase de implantación.

  En aplicación de este procedimiento, las comunidades autónomas deben remitir, además de los correspondientes estados de ejecución financiera, una relación individualizada de los proyectos financiados con cargo a las transferencias recibidas. Asimismo, el Servicio de Subvenciones verifica la información incorporada por las comunidades autónomas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones, contrastándola con la documentación remitida y requiriendo, en su caso, las aclaraciones necesarias cuando se detectan discrepancias.

  Este procedimiento ya se ha aplicado respecto de los fondos correspondientes al ejercicio 2025 y, una vez completada esta primera fase de verificación, está

previsto incorporar una comprobación técnica de la subvencionabilidad de los proyectos financiados, reforzando así el seguimiento de la correcta aplicación de los fondos públicos y la evaluación de las actuaciones desarrolladas.

En consecuencia, se considera que la recomendación formulada se encuentra actualmente en proceso de cumplimiento, al haberse implantado un sistema específico de seguimiento que da respuesta a la carencia puesta de manifiesto por el Tribunal de Cuentas.

El Presidente del
Organismo Autónomo Parques Nacionales

Hugo Morán Fernández

(Documento firmado electrónicamente)

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES, EJERCICIOS 2022 A 2024

Se ha recibido en esta Intervención General de la Administración del Estado, escrito del Consejero del Tribunal de Cuentas, de la Sección de Fiscalización, departamento de las actuaciones de carácter económico y de carácter general, mediante el que se da traslado de un extracto del anteproyecto del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Parques Nacionales (en adelante OAPN), ejercicios 2022 a 2024, a fin de que este Centro Directivo formule las alegaciones que estime oportunas.

Una vez analizado dicho anteproyecto, la Intervención General de la Administración del Estado pone de manifiesto lo siguiente:

1.- Pág. 4. Apartado 11.1.a. Medidas adoptadas por el OAPN para reducir los retrasos en la rendición de cuentas. En el 5º párrafo de este apartado se señala lo siguiente.

"*Ante las circunstancias descritas, la fase de auditoría de las cuentas anuales ha requerido unos plazos superiores a los previstos por la IGAE. Si bien los informes de la Intervención Delegada han recogido una opinión favorable sin salvedades en los ejercicios 2021 a 2024, este Tribunal ha advertido que el estado de resultados presupuestarios refleja un resultado negativo superior al real debido a errores en los ajustes por diferencias de financiación de las operaciones del PRTR*."

Al respecto de los retrasos reiterados en la rendición de las cuentas anuales, procede señalar, en primer lugar, que por parte de la Oficina Nacional de Contabilidad (ONC) se ha prestado apoyo y asesoramiento a los responsables de la contabilidad del OAPN, especialmente en los ejercicios en que se produjeron bajas e incidencias de personal en la oficina contable del Organismo, con los consiguientes cambios y sustituciones en los responsables de dichas tareas.

Asimismo, en relación con la opinión favorable sin salvedades expresada en los sucesivos informes de auditoría de cuentas, debe precisarse que dicha opinión fue el resultado de la reformulación de las cuentas efectuada por el OAPN, adoptando los diferentes ajustes contables en los términos propuestos por la Intervención Delegada en el Organismo.

2.- Pág. 5. Apartado ERRORES IDENTIFICADOS EN LOS AJUSTES REALIZADOS POR DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN DEL EJERCICIO. En el primer párrafo:

"El OAPN aplicó en los tres ejercicios unos ajustes al resultado presupuestario erróneos, pues utilizó el importe de la desviación de financiación acumulada por las operaciones gastos con financiación afectada del PRTR, cuando los ajustes tendrían que haberse realizado por las diferencias de financiación, positivas o negativas, de cada ejercicio."

Respecto del desajuste en el Resultado Presupuestario originado por la anotación de forma acumulada de las desviaciones de financiación, esta Intervención General considera que, efectivamente, los ajustes a realizar sobre el resultado presupuestario del ejercicio en relación con los gastos con financiación afectada deben venir referidos a las desviaciones de financiación del ejercicio y no a las desviaciones de financiación acumuladas.

En cuanto a la causa del desajuste advertido, procede señalar lo siguiente:

- El OAPN ha registrado los datos correspondientes al epígrafe Desviaciones de Financiación positivas del ejercicio, del Estado de Liquidación del Presupuesto IV Resultado Presupuestario, al margen del Módulo Gastos con Financiación Afectada (GFA) que consta en la aplicación SIC3.
- Los campos de los estados de la Memoria sobre Gastos con Financiación Afectada (GFA) son editables en Red.coa en todos los casos, tanto si se lleva el seguimiento de los GFA por el módulo de SIC3, como si se lleva de forma externa. La diferencia radica en que, cuando se lleva mediante dicho módulo, se vuelcan los datos de forma automática a Red.coa; mientras que cuando no se utiliza el módulo de GFA de SIC3, los campos en Red.coa no tienen contenido, teniendo que introducir el OAPN dichos datos de forma manual.
- Al efectuar el registro de los datos manualmente, se han eludido una serie de validaciones dirigidas a la identificación de posibles errores, previas al volcado automático de los datos.

De acuerdo con lo hasta ahora expuesto se va a solicitar al OAPN:

- El registro de los datos correspondientes al epígrafe Desviación de financiación a través del módulo de GFA de SIC3.

- La reexpresión de las desviaciones correspondientes a los ejercicios 2023 y 2024 en la memoria de las Cuentas de 2025.

Por último, estas cuestiones serán objeto de tratamiento específico en el Informe de Auditoría de las Cuentas Anuales de 2025 por parte de la Intervención Delegada en el Organismo.

Madrid, 25 de junio de 2026

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE DESARROLLO SOSTENIBLES DE LA JUNTA DE CASTILLA-LA MANCHA

En relación con la notificación recibida en esta Administración el 5 de junio de 2026, en el marco de la fiscalización realizada por ese Tribunal al Organismo Autónomo Parques Nacionales (en adelante, OAPN) correspondiente a los ejercicios 2022 a 2024, cuyo anteproyecto de informe incluye referencias a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en relación con la situación de los Parques Nacionales de Cabañeros y Las Tablas de Daimiel, y una vez revisada dicha información, así como los antecedentes y la documentación obrante en esta Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, se formulan las siguientes alegaciones:

1. Sobre los antecedentes del proceso de transferencias de los Parques Nacionales de Cabañeros y Las Tablas de Daimiel, se señala que “la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha no instó hasta 2022 el procedimiento de traspaso de la gestión […], si bien las negociaciones con la Administración General del Estado no han prosperado hasta la fecha de elaboración de este anteproyecto de informe”.

A este respecto, debe indicarse que Castilla-La Mancha y el OAPN han mantenido conversaciones en diversas ocasiones, habiéndose elaborado documentación relativa al coste efectivo en los años 2006, 2017 y 2021. De hecho, como consecuencia de dichas actuaciones, el proceso de negociación formal —iniciado en 2005— se reactivó en 2017, celebrándose la primera ponencia técnica de la Comisión Mixta de Transferencias el 1 de marzo de 2018.

En dicha ponencia se pusieron de manifiesto discrepancias entre ambas Administraciones en relación con la valoración del coste efectivo y la identificación de los bienes inmuebles objeto de ampliación.

Posteriormente, en noviembre de 2021, el OAPN remitió una nueva propuesta de valoración del coste efectivo, que fue considerada insuficiente para garantizar una adecuada gestión de los parques nacionales.

2. En relación con las valoraciones del traspaso, se indica que “el OAPN ha presentado hasta la fecha dos valoraciones del coste efectivo […]”, aportándose dos cuadros correspondientes a los ejercicios 2022 (6.987.032,37 €) y 2023 (9.894.119,07 €).

Sobre este particular, se hace constar que esta Administración no tiene conocimiento de que dichas valoraciones hayan sido trasladadas formalmente como propuestas de coste efectivo.

Por otro lado, se recuerda que esta Administración ha manifestado reiteradamente, de forma expresa y por vías formales, su disposición a avanzar en las negociaciones para la efectiva culminación del proceso de transferencias. En este sentido, resulta llamativo no haber tenido conocimiento previo de las citadas valoraciones correspondientes a 2022 y 2023.

A fecha de firma

La Directora General de Medio Natural y Biodiversidad

Susana Jara Sánchez

Firmado digitalmente el 02/07/2026 18:32
SUSANA JARA SANCHEZ
Directora General
Dirección General Medio Natural y Biodiversidad

DESTINATARIO: Joan Mauri Majós

CONSEJERO DE CUENTAS. TRIBUNAL DE CUENTAS SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
Departamento de las actuaciones de carácter económico y de carácter general