



N.º 1.588

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL IMPLANTADOS POR LA FUNDACIÓN BIODIVERSIDAD, F.S.P., PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA, EJERCICIOS 2021 Y 2022



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 28 de octubre de 2024, el Informe de fiscalización de los procedimientos de gestión y control implantados por la Fundación Biodiversidad, F.S.P., para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia, ejercicios 2021 y 2022, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INICIATIVA, ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN	11
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	13
II.1. INTRODUCCIÓN.....	13
II.2. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES Y SU IMPLEMENTACIÓN	15
II.2.1. Aspectos generales	15
II.2.2. Procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de Medidas Antifraude.....	16
II.2.3. Contenido e implementación del Plan de Medidas Antifraude.....	18
II.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS PRTR.....	27
II.3.1. Participación de la FB en la ejecución del PRTR	27
II.3.2. Actuaciones realizadas mediante subvenciones y proyectos propios	30
II.3.3. Cumplimiento de la normativa en las convocatorias de subvenciones y concesión de ayudas	33
II.3.4. Cumplimiento de la normativa en las contrataciones de los proyectos propios.....	34
II.3.5. Cumplimiento de la normativa en el proyecto propio de Economía Circular	39
II.3.6. Cumplimiento de los principios específicos del PRTR en los procedimientos aplicados por la FB	41
II.3.7. Cumplimiento de la normativa en la contratación de personal para la implementación del PRTR.....	53
II.3.8. Cumplimiento de la legalidad en materia de sistemas de información	55
II.4. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL IMPLANTADOS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS PRTR	56
II.4.1. Análisis del Control interno.....	56
II.4.2. Análisis del procedimiento de tramitación y control en subvenciones	60
II.4.3. Análisis del procedimiento en la gestión de los proyectos propios.....	61
II.4.4. Análisis de los Sistemas de Información para la gestión	62
II.5. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LAS MEDIDAS, HITOS Y OBJETIVOS	64
II.6. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD, TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....	69
II.6.1. Igualdad	69
II.6.2. Transparencia	71
II.6.3. Sostenibilidad ambiental	72

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	74
III.1. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REGULADORA DE LAS MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES	74
III.2. EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES	75
III.3. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN LA EJECUCIÓN DEL PRTR	76
III.4. EN RELACIÓN CON LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL IMPLANTADOS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS PRTR	79
III.5. EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS, HITOS Y OBJETIVOS ASIGNADOS	81
III.6. EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD, TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....	81
ANEXOS.....	83

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

AEPD	Agencia Española de Protección de Datos
AGE	Administración General del Estado
AJUSE	Área Jurídica y de Servicios Generales
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
BOE	Boletín Oficial del Estado
CAFE	Comité Antifraude de Fondos Europeos
C4	Componente 4 para la conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
C5	Componente 5 para la preservación del litoral y recursos hídricos
C12	Componente 12 para la política industrial España 2030
CoFFEE	Plataforma Informática común para la gestión de Fondos Europeos
DACI	Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses
DGBBD	Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación
DNSH	Do not Significant Harm
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
ERP	Enterprise Resource Planning
FB	Fundación Biodiversidad
H/O	Hitos y Objetivos
HITO CID	Hito que se incluye en la Decisión de Ejecución del Consejo de la Unión Europea, Council Implementing Decision (CID)
HAD	Hito Auxiliar de Definición
HAP	Hito Auxiliar de Planificación
Guía SNCA	Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado

LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LOPDGDD	Ley Orgánica de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
MRR	Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia
MITECO ¹ MITERD	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
OA	Operational Arrangements between the Commission and Spain pursuant to Regulation (EU) 2021/241. (Acuerdos operativos entre la Comisión y España de conformidad con el Reglamento UE 2021/241)
OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude
Orden 1030/2021	Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
Orden 1031/2021	Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
Orientaciones MHFP	Orientaciones para el Refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PMA	Plan de Medidas Antifraude
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
SBGR	Sistema de Buen Gobierno y Responsabilidad

¹ Se utilizan indistintamente, puesto que aparecen ambos en la documentación soporte

SNCA	Servicio Nacional de Coordinación Antifraude
UNCI- PRTR	Unidad de Control Interno PRTR
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1: OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y MEDIDAS DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LAS QUE SE ENCUADRA LA FISCALIZACIÓN	11
CUADRO N.º 2: PARTICIPACIÓN DE LA FB EN LA GESTIÓN. POLÍTICAS PALANCA, COMPONENTES E INVERSIONES.....	14
CUADRO N.º 3: MEDIDAS ANTIFRAUDE.....	18
CUADRO N.º 4: INVERSIONES COMPONENTES 4 Y 5	27
CUADRO N.º 5: INVERSIÓN COMPONENTE 12	27
CUADRO N.º 6: DETALLE DE LOS SUBPROYECTOS ASIGNADOS A LA FB.....	28
CUADRO N.º 7: CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES.....	31
CUADRO N.º 8: PROYECTOS PROPIOS.....	32
CUADRO N.º 9: ETIQUETADO MEDIOAMBIENTAL FB	49
CUADRO N.º 10: DISTRIBUCIÓN PERSONAL PRTR.....	54
CUADRO N.º 11: DISTRIBUCIÓN PERSONAL PRTR POR GÉNERO.....	70
CUADRO N.º 12: DISTRIBUCIÓN PERSONAL PRTR POR CATEGORÍAS PROFESIONALES.	70

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1: OBLIGADOS A LA CUMPLIMENTACIÓN DE LA DACI.....	43
GRÁFICO N.º 2: FUNDANET.....	63

I. INICIATIVA, ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en su sesión de 21 de diciembre de 2022, el Programa de Fiscalizaciones para 2023, en el que se incluyó, a iniciativa del propio Tribunal, la “Fiscalización de los procedimientos de gestión y control implantados por la Fundación Biodiversidad, F.S.P., para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ejercicios 2021 y 2022”.

Esta actuación fiscalizadora se enmarca en los objetivos estratégicos 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la calidad de la actividad económico-financiera del sector público” y 3 “Implantar un sistema global de garantía de la calidad” del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas vigente en el momento de la aprobación del Programa de Fiscalización para 2023 y, en concreto, en los siguientes objetivos específicos y medidas:

CUADRO N.º 1: OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y MEDIDAS DEL PLAN ESTRATÉGICO EN LAS QUE SE ENCUADRA LA FISCALIZACIÓN

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.1: Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente

M 3: Contribuir a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas mediante la realización de actuaciones fiscalizadoras específicas relativas al buen gobierno del sector público

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.2: Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas

M 3: Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.3: Identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción

M 2: Fiscalizar sistemáticamente contratación y subvenciones

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.4: Incrementar las fiscalizaciones operativas

M 2: Incrementar las fiscalizaciones operativas que contribuyan al buen gobierno y a orientar la toma de decisiones en la gestión de la actividad económico-financiera pública y la ejecución de los programas de ingresos y gastos

Fuente: Elaboración propia

El motivo principal por el que se incluyó la realización de esta fiscalización en el programa de fiscalizaciones de 2023 es el carácter estratégico, de importancia y de actualidad e interés social, que tiene para el Tribunal la fiscalización de los procesos de puesta en marcha y ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y la evaluación de los resultados obtenidos.

Esta fiscalización se incardina en las fases primera y segunda de las previstas para la fiscalización de la ejecución del PRTR con arreglo a lo señalado en el apartado II de la parte expositiva del Acuerdo Marco sobre la programación del ejercicio de la función fiscalizadora por el Tribunal de Cuentas en relación con la puesta en marcha, ejecución y evaluación de resultados del PRTR, aprobado por el Pleno el 28 de abril de 2022, constituyendo por tanto su alcance, por un lado el análisis de los sistemas, planes y medidas contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses adoptados por la Fundación en el ámbito del PRTR desde la perspectiva de la legalidad y su adecuación a los objetivos de gestión y control del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR) y, por otro, el análisis de los procedimientos de gestión y el modelo de control implantados por la Fundación en la ejecución de los proyectos de inversión recibidos.

Así, constituye su **ámbito objetivo**:

- Los sistemas, planes y medidas contra el fraude y la corrupción y los conflictos de intereses adoptados por la Fundación Biodiversidad, F.S.P. (FB), en el ámbito del PRTR.

- Los procedimientos de gestión y control implantados por la FB para la ejecución del PRTR y el cumplimiento de los correspondientes hitos y objetivos (H/O) del Plan.

El **ámbito subjetivo** de la fiscalización es la FB, fundación del sector público estatal que desarrolla sus actividades con la finalidad general de coadyuvar a la consecución de los fines del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO o MITERD) en el ámbito de la conservación, el estudio y el uso sostenible de la biodiversidad y el patrimonio natural principalmente en sus aspectos ambientales, sociales, económicos y culturales. Sus líneas estratégicas son la Biodiversidad Terrestre, la Biodiversidad Marina y Litoral, el cambio Climático y calidad Ambiental, la Economía y Empleo Verde y las Relaciones Internacionales (promoviendo la internacionalización, así como los proyectos de cooperación internacional relacionados con las demás líneas de actuación de la FB). En el ANEXO I de este Informe se detalla la naturaleza, régimen jurídico y principales magnitudes de la FB.

El **ámbito temporal** de la fiscalización está constituido por los ejercicios 2021 y 2022, sin perjuicio de que se hayan analizado aquellos hechos o actuaciones anteriores o posteriores en la medida en que se ha estimado necesario para el mejor cumplimiento de los objetivos previstos.

Se ha realizado una fiscalización de cumplimiento y operativa según lo dispuesto en la Norma Técnica 6 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, constituyendo los objetivos generales de esta fiscalización, de acuerdo con sus Directrices Técnicas aprobadas el 27 de julio de 2023, los siguientes:

1. Verificar que los planes y sistemas de medidas contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses implantados en la FB cumplen con lo requerido por la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR y que su proceso de elaboración y su contenido son adecuados para alcanzar los objetivos de gestión y control del MRR.
2. Verificar la adecuada aplicación de los planes y sistemas de medidas contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses implantados por la FB en su doble condición de entidad ejecutora y de entidad instrumental del PRTR.
3. Verificar el cumplimiento de la normativa en materia de ejecución del PRTR, en especial, la relacionada con las subvenciones y proyectos propios, y los criterios y medidas establecidas para la gestión de los fondos PRTR.
4. Analizar y evaluar los sistemas y procedimientos de control implantados por la FB respecto a los fondos PRTR, de acuerdo con los principios de buena gestión.
5. Analizar el sistema establecido por la FB en relación con el seguimiento de los proyectos, hitos y objetivos asignados en el PRTR y verificar su cumplimiento hasta el 31 de diciembre de 2022.

Además, se ha verificado el cumplimiento de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como de las prescripciones de transparencia y de sostenibilidad ambiental en todo aquello en que lo dispuesto en dicha normativa pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado los responsables de la FB una adecuada colaboración. En el ANEXO II de este Informe se incluye información adicional sobre la tramitación interna y los procedimientos seguidos en la fiscalización.

La Fundación Biodiversidad ha rendido sus cuentas en plazo en los ejercicios 2021 y 2022. En ambos ejercicios, los informes de auditoría de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), han expresado una opinión favorable sin salvedades.

En cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 44 de la ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del tribunal de cuentas, se ha llevado a cabo el trámite de alegaciones en los términos legalmente previstos, habiéndose introducido en el texto del informe el resultado del examen y valoración de las alegaciones formuladas. La información relativa a la sustanciación de dicho trámite y las alegaciones formuladas se incluyen en la parte del informe destinada al efecto.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. INTRODUCCIÓN

Ante la crisis económica y social provocada por el COVID-19, la Unión Europea (UE) aprobó, el 21 de junio de 2020, el Instrumento Europeo de Recuperación (“Next Generation EU”) dentro del Marco Financiero Plurianual para 2021-2027 reforzado, por importe de 750.000 millones de euros para el conjunto de los Estados miembros. El elemento central de este Instrumento es el MRR, que fue instituido por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021. Este instrumento está dotado con el 90 % de los recursos totales (672.500 millones de euros, de los cuales 360.000 millones se destinarán a préstamos y 312.500 millones de euros se configurarían como transferencias no reembolsables).

Para acceder a esta financiación los Estados miembros han tenido que elaborar un plan nacional en el que se establece su programa de reformas e inversiones, que se constituye como instrumento a través del cual se habilita y canaliza el acceso a los fondos europeos del MRR. En el caso de España, el PRTR fue aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021 y por las Instituciones Europeas a través de la Decisión del Consejo de 13 de julio de 2021, modificada el 2 de octubre de 2023. El 6 de junio de 2023, el Consejo de Ministros acordó aprobar la adenda al PRTR que incorporó como novedad, respecto a la primera parte del PRTR, la utilización de recursos en forma de préstamos. El PRTR prevé la movilización de más de 163.014 millones de euros en transferencias y créditos en el periodo 2021-2026, de los que 79.854 millones corresponden a transferencias no reembolsables (subvenciones) y 83.160 millones en forma de créditos reembolsables.

Este Plan plantea una serie de medidas cuyo objetivo viene constituido por la modernización de la economía española, la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo. El Plan declara que las medidas recogidas atienden a los seis pilares establecidos en el Reglamento del MRR, y se articulan alrededor de cuatro ejes transversales, en concreto, la transición ecológica, la transformación digital, la cohesión social y territorial y la igualdad de género. Estos cuatro ejes de trabajo se desarrollan a través de diez políticas palanca integradas por 30 componentes que articulan los diferentes programas de inversión y reformas.

A este respecto, la participación de la FB en la gestión de los fondos PRTR se concreta en las siguientes Políticas Palanca, Componentes e Inversiones:

CUADRO N.º 2: PARTICIPACIÓN DE LA FB EN LA GESTIÓN. POLÍTICAS PALANCA, COMPONENTES E INVERSIONES

II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes (P02)	
Componente	Inversiones
C4: Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Inversión 1: Digitalización y conocimiento del patrimonio natural
	Inversión 2: Conservación de la biodiversidad terrestre y marina
	Inversión 3: Restauración de ecosistemas e infraestructura verde
	Inversión 4: Gestión forestal sostenible
C5: Preservación del litoral y recursos hídricos	Inversión 2: Seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación
V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la PYME, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora (P05)	
C12: Política Industrial España 2030	Inversión 3: Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular

Fuente: Elaboración propia

Para hacer efectivas las iniciativas planteadas en el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia, las Administraciones Públicas deben adaptar los procedimientos de gestión y el modelo de control. Algunas de estas medidas de agilización se establecieron mediante el 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 PRTR. Además, ha sido necesario la configuración y el desarrollo de un Sistema de Gestión que facilite la tramitación eficaz de las solicitudes de desembolso a los Servicios de la Comisión Europea. Para ello el Ministerio de Hacienda y Función Pública aprobó la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, orientado a definir, planificar, ejecutar, seguir y controlar los proyectos en los que se descomponen las medidas previstas en los componentes del PRTR, y la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable.

El sistema de gestión integral del Plan, diseñado a tal efecto, comprende tanto las funciones de gestión y seguimiento de las medidas y proyectos, como la gestión y seguimiento por las entidades ejecutoras de los hitos y objetivos y el seguimiento de la ejecución contable de los gastos asociados a los proyectos.

El nuevo sistema debe interoperar con otros sistemas contables, con los de información de los Fondos Estructurales y con la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) y la Plataforma de Contratación del Sector Público. Además, esta herramienta de gestión debe cumplir con lo establecido en el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) y el RD 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

A lo largo de este informe se evalúa el modelo de gestión y control implementado por la FB para la ejecución de los fondos PRTR, el cumplimiento de los principios o criterios específicos de obligada consideración, y se verifica el cumplimiento de su normativa específica, lo que se concreta en las siguientes actuaciones:

- I. En primer lugar, se han analizado desde la perspectiva de la legalidad y su adecuación a los objetivos de gestión y control del MRR, los sistemas, planes y medidas contra el fraude y la corrupción y los conflictos de intereses adoptados por la Fundación en el ámbito del PRTR, dado que la FB no fue incluida en el ámbito subjetivo del Informe de la “Fiscalización de las

medidas para la prevención, detección y corrección del fraude aprobadas por las entidades del sector público estatal en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia: similitudes, diferencias, riesgos y oportunidades de mejora”, ejercicio 2022, aprobado el 20 de diciembre de 2023, procediéndose, asimismo, a analizar y evaluar la implementación de estas medidas (subapartado II.2).

- II. En segundo lugar, se ha realizado el análisis del cumplimiento de la normativa en relación con la ejecución del PRTR, en particular, en relación con sus instrumentos jurídicos de actuación (subvenciones, contratos y convenios), con especial atención a los preceptos relativos a los principios de gestión de PRTR (subapartado II.3).
- III. En tercer lugar, se ha abordado el análisis y evaluación de los sistemas de gestión implantados para la ejecución de las distintas actuaciones y los controles implementados por la FB (subapartado II.4).
- IV. Por último, se ha analizado el sistema de gestión implementado relativo al cumplimiento de hitos y objetivos (subapartado II.5).

II.2. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES Y SU IMPLEMENTACIÓN

II.2.1. Aspectos generales

El PRTR, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, constituye el instrumento a través del cual se habilita y canaliza el acceso a los fondos europeos del MRR. El Reglamento UE 2021/241 que regula el Mecanismo establece en su artículo 22 que los Estados receptores de los fondos deberán adoptar las medidas adecuadas de protección de los intereses de la Unión y, en concreto, las referidas a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación.

En este sentido, la configuración del sistema de gestión del PRTR recogida, fundamentalmente, en la Orden HFP/1030/2021 de 29 de septiembre, establece en su artículo 2 como principio o criterio específico de obligada consideración el “refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y el conflicto de interés”, así como la prevención de la doble financiación. Por su parte, establece en su artículo 6, la necesidad de disponer de un Plan de Medidas Antifraude (PMA) para toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR, que les permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. En el punto 5 del mismo artículo se establecen los requisitos mínimos que debe cumplir los PMA.

Asimismo, recoge en el citado artículo, como actuaciones obligatorias para los órganos gestores, la evaluación de riesgo de fraude, la cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar conflictos de intereses, dejando la elección de las medidas concretas, así como su desarrollo e implementación, en general, a la entidad que asuma la responsabilidad de gestión.

La exigencia de estos planes y medidas antifraude es una respuesta al aumento de riesgos en la gestión de los fondos, fundamentalmente por el cambio de modelo de control basado en la justificación del cumplimiento de hitos y objetivos frente al control tradicional mediante declaraciones

de gasto. Se robustecen los sistemas de control interno de las entidades decisoras y/o ejecutoras especialmente con mayores exigencias de control del fraude, la corrupción, el conflicto de intereses y la doble financiación.

Además, para que las entidades dispusieran de una mayor orientación en el diseño, contenido e implementación de sus planes y medidas se elaboraron dos documentos, los cuales han constituido referencia para los trabajos de fiscalización:

- *“Orientaciones para el Refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, referidos en el artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021”*, documento de fecha 24 de enero de 2022 elaborado por la Dirección General del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- *“Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude”* (Guía SNCA).

El ANEXO III de este Informe contiene el cronograma de la implementación de la política antifraude en la FB, cuyos diferentes elementos se desarrollan en los siguientes epígrafes.

II.2.2. Procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de Medidas Antifraude

La Orden HFP/1030/2021, en su artículo 6 establece la obligatoriedad de la disposición de un PMA para toda entidad, decisoras o ejecutoras, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR, estableciendo un plazo para su aprobación de 90 días desde su entrada en vigor o, en su caso, desde que las entidades tuvieran conocimiento de su participación en la ejecución del PRTR. La FB, en cumplimiento del citado artículo, aprobó en plazo su PMA el 23 de diciembre de 2021, dado que participa en la gestión de los fondos PRTR como entidad ejecutora² para los subproyectos asignados a la misma respecto del Componente 4, y como entidad instrumental³ en los Componentes 5 y 12, figura esta última a la que también resulta aplicable dicha obligación de acuerdo a lo establecido en la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos.

² Según lo establecido en las Órdenes HFP/1030/2021 y HFP/1031/2021 y en la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del PRTR, es entidad ejecutora aquella a la que, en el ámbito de sus competencias, le corresponde la ejecución de los proyectos y subproyectos de las correspondientes reformas e inversiones, bajo criterios y directrices de la entidad decisoras, siendo en el ámbito de la Administración General del Estado (AGE), con carácter general, los Ministerios y, excepcionalmente, las entidades del sector público institucional vinculadas o dependientes de ellos que aparezcan expresamente citadas como tales en los componentes del PRTR.

³ Son entidades instrumentales aquellas entidades del sector público de las que se sirven las entidades ejecutoras para llevar a cabo las acciones previstas en el PRTR, bajo la responsabilidad y ejecución de estas, debiendo cumplir los siguientes requisitos que deberán constar en el instrumento jurídico mediante el que se les transfieren recursos económicos y obligaciones de cumplimiento:

- a) Comprometerse con cargo a la financiación recibida a realizar las acciones asignadas con la finalidad de ayudar a la entidad ejecutora a desarrollar las medidas del PRTR y, en concreto, a cumplir hitos y objetivos asignados.
- b) Facilitar a la entidad ejecutora toda la información para el seguimiento, en concreto la información del sistema de información de gestión y seguimiento del PRTR, según lo dispuesto en la Orden HFP/1031/2021 y Manual usuario CoFFEE (Plataforma Informática común para la gestión de Fondos Europeos).
- c) Cumplir todos los principios transversales del MRR y de gestión previstos en la Orden 1030/2021, con el mismo nivel de exigencia que el requerido en la orden para las entidades ejecutoras.

Si bien la Orden HFP/1030/2021 no designa expresamente al órgano competente para la aprobación del PMA, la IGAE, en la Guía SNCA, recomienda que sean los presidentes, directores o cargos equivalentes para las entidades integrantes del sector público institucional estatal. A este respecto, el PMA fue aprobado tanto en su primera versión como en sus actualizaciones por la directora de la FB, siendo trasladados los respectivos acuerdos al Patronato de la Fundación.

La FB encomendó la elaboración del PMA a una entidad externa a través de la suscripción de un contrato menor adjudicado a través del procedimiento de urgencia establecido en el art. 119 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), para la primera versión del PMA. El contrato, por un importe total de 14.000 euros, fue financiado con cargo al MRR, formando parte de su objeto la Autoevaluación Preliminar, el Manual de Gestión del ciclo antifraude y el PMA. La contratación se justificó por la circunstancia de disponer la Entidad de escaso margen de tiempo para la elaboración de dicho Plan dadas las previsiones contenidas al efecto en la citada Orden, así como por la iniciativa de sus órganos de gestión de complementar, al respecto, la formación de su personal. Se ha analizado el referido expediente de contratación sin que haya sido identificada incidencia alguna.

El objetivo del PMA viene constituido por la definición de las principales actuaciones que deben llevarse a cabo para prevenir el mal uso o el fraude en los recursos financieros del PRTR y, por tanto, según lo señalado por la Entidad, se aplican exclusivamente a aquellas que lleve a cabo la FB tanto en su condición de entidad ejecutora como de entidad instrumental de fondos del MRR, dentro de las obligaciones establecidas en el PRTR, no resultando extensible al resto de las actividades desarrolladas por la Fundación.

Con posterioridad a su aprobación el 23 de diciembre de 2021, el PMA ha sido actualizado en tres ocasiones, la última en junio de 2023, participando en su revisión el Comité Antifraude de Fondos Europeos en colaboración con la Unidad de Control Interno PRTR (UNCI-PRTR) de la FB y un Grupo de Trabajo de Fraude. Las sucesivas revisiones, que han ido ampliando el contenido del PMA, han consistido en las siguientes actuaciones:

La primera revisión, aprobada el 26 de febrero de 2022, adaptó el Plan a las orientaciones del Ministerio de Hacienda y Función Pública de 24 de enero de 2022 en relación con el artículo 6 de la Orden 1030/2021, incluyendo la *declaración institucional de la Fundación sobre Prevención, detección y corrección del fraude, Corrupción y conflicto de intereses*, aprobada el 18 de febrero de 2022, y en la que la FB manifiesta su compromiso firme contra el fraude. Además, esta versión contempló la creación de la UNCI-PRTR, con la misión de implantar un sistema de control interno que garantice los intereses financieros de la Unión, para dar cumplimiento de los principios transversales recogidos en la Orden 1030/2021. No obstante, no es hasta la revisión aprobada el 6 de junio de 2023 cuando se definió el organigrama, composición de gobernanza y funciones de esta Unidad, sin que hasta la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización la UNCI-PRTR haya emitido informe alguno.

La segunda revisión del PMA, aprobada el 3 de marzo de 2023, incorporó las recomendaciones de la auditoría de Sistemas de la Comisión Europea sobre medidas implementadas para proteger los intereses financieros de la Unión, en concreto:

- En cuanto a la denuncia de irregularidades como medida de control interno se realizaron cambios para garantizar el anonimato en el canal de denuncias de la FB en cumplimiento de la Directiva 2019/1937. En relación con esta cuestión, se reconocieron los derechos y deberes de los ciudadanos como denunciante y como denunciado, según los casos, garantizándose la no adopción de medidas disciplinarias o de cualquier tipo de represalia, directas o indirectas, frente a los denunciantes.

- Se profundizó en la evaluación de riesgos mediante la consulta cruzada a diferentes bases de datos tanto de organismos nacionales como de la UE y en la confección de matrices de riesgos específicas PRTR, siguiendo las orientaciones publicadas por el SNCA.
- Se incluyó un nuevo apartado denominado Especial Mención a la Doble Financiación para reforzar los procedimientos con medidas preventivas tales como mapa de riesgo, certificado del beneficiario y autoevaluación.
- Se incluyó una definición de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), así como las competencias y los canales habilitados para comunicarse con ésta en casos de sospecha de fraude o corrupción, una definición más extensa del SNCA, y la indicación de los canales de comunicación para poner en conocimiento los hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad.
- Por último, se adaptó el PMA a la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan PRTR.

La última revisión del PMA, de 6 de junio de 2023, definió las funciones y establece los componentes de la UNCI-PRTR modificando el organigrama de la FB, como ya se dijo. Además, se incluyeron las previsiones contenidas en 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.

II.2.3. Contenido e implementación del Plan de Medidas Antifraude

El artículo 6.5 de la Orden 1030/2021 establece los requerimientos mínimos que deben incluir los PMA, debiendo estructurarse de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado “ciclo antifraude”, esto es, prevención, detección, corrección y persecución. Se ha realizado el análisis del contenido del PMA y de las medidas contenidas en el mismo siguiendo el ciclo antifraude, con el siguiente resultado:

II.2.3.1. MEDIDAS DE PREVENCIÓN

La Orden establece como requisito obligatorio, que se definan medidas preventivas adecuadas, proporcionadas y ajustadas a situaciones concretas para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable, configurándose por tanto como una fase clave en la lucha contra el fraude, la corrupción, los conflictos de interés y la doble financiación, dejando la elección de las medidas concretas, así como su desarrollo e implementación, a la entidad que asume la responsabilidad de gestión. En este sentido, el Anexo III.C de la Orden facilita algunas medidas que las entidades podrían adoptar.

La FB ha aprobado las medidas que se enumeran en el siguiente cuadro y cuyo contenido se expone a continuación de él:

CUADRO N.º 3: MEDIDAS ANTIFRAUDE

Medidas obligatorias	Medidas adicionales
Aprobación de una política antifraude	Creación de un comité antifraude
Evaluación del riesgo	Aprobación de un Código ético y de Buen Gobierno
Procedimientos de prevención y corrección del conflicto de intereses	Formación en materia antifraude
Aprobación de procedimientos para prevenir la doble financiación	Establecimiento de separación de funciones en las actuaciones de gestión, control y pago

Fuente: Elaboración propia

1. Medidas obligatorias:

a) Aprobación de una política antifraude

La FB incluyó en su PMA, en su revisión de febrero de 2022, una *Declaración Institucional de la Fundación sobre Prevención, detección y corrección del fraude, Corrupción y conflicto de intereses*, aprobada por la Dirección de la Entidad el 18 de febrero de 2022, cumpliendo lo establecido en la Orden 1030/2021 y siguiendo las Orientaciones del MHFP y la Guía SNCA; en ella, la FB manifiesta su compromiso firme contra el fraude y una tolerancia cero contra este.

En la Declaración Institucional no se recoge una definición como tal del fraude y la corrupción, si bien estos conceptos sí se encuentran definidos a lo largo del PMA del que forma parte aquella.

La política antifraude de la FB viene referida tanto a los fondos del MRR como a otros fondos europeos. La FB dispone además de la Política de Buen Gobierno, Prevención y Detección de Responsabilidad, puesta en marcha en 2015, que resulta extensible a toda su actividad.

Para garantizar la efectividad de la política antifraude se ha dado difusión de la Declaración Institucional contra el fraude, de las sucesivas revisiones del PMA, de la creación del comité Antifraude y del funcionamiento de la UNCI-PRTR a través de su publicación en la página web y en el boletín interno de la Fundación denominado “Soy Biodiversidad”.

b) Evaluación del riesgo

El apartado 5.c) del artículo 6.4 de la Orden 1030/2021 establece como requisito mínimo de los PMA la previsión de una evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos clave de ejecución, y su revisión periódica bienal o anual según el riesgo de fraude y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal.

El PMA de la FB incluye este requisito desde su primera versión, identificando y haciendo análisis de los posibles riesgos de fraude, determinando las actividades y áreas más vulnerables, definiendo los factores de riesgo de cada proceso, así como los riesgos específicos en el ámbito de la gestión y control de los recursos PRTR.

El PMA de la Fundación prevé la elaboración de una “Matriz de riesgos” como herramienta de prevención del fraude y detección de debilidades y amenazas. Esta herramienta integra los procedimientos de control específicos para cada uno de los riesgos identificados. En su elaboración se han seguido las orientaciones señaladas por el SNCA, estructurándose según los distintos métodos de gestión (Subvenciones, Contratación, Convenios y Medios propios) y delimitándose los distintos riesgos específicos de cada uno de ellos, con sus posibles indicadores de riesgo y controles, coeficientes y el resultado de la autoevaluación.

Adicionalmente, en el Sistema de Buen Gobierno y Responsabilidad (SBGR) incluye el documento *Metodología de análisis de riesgos* que sirve como guía para descubrir y determinar el Mapa de Riesgos a los que está expuesta la Fundación, así como para establecer los mecanismos y pautas a seguir para su tratamiento. El primer paso en el análisis de riesgos fue la identificación de las Áreas de la FB que participarían en la valoración del análisis de riesgos, realizándose entrevistas con todas ellas determinándose los tipos penales susceptibles de ser llevados a cabo en el desarrollo de las actividades propias de cada una; posteriormente se realizó la valoración de impacto y la probabilidad de ocurrencia y vulnerabilidades.

La FB ha realizado cuatro autoevaluaciones de posibles riesgos de fraude a través de las siguientes matrices:

1. *Matriz de exposición de riesgos de fraude PMA específica del PRTR*, elaborada de acuerdo con las orientaciones del SNCA, según el modelo enviado por el MITECO, añadiendo algunos riesgos identificados propios de la FB. Se envió al MITECO en octubre de 2022.
2. *Matriz PMA PRTR SNCA FB*, de 21 de diciembre de 2022, asociada a la aprobación del Reglamento del Comité Antifraude. La misma ofrece un contenido básicamente idéntico a la anterior matriz puesto que contienen la misma evaluación de los riesgos según los instrumentos “subvenciones, “contratos” y “convenios”. La diferencia con la anterior es que la descripción de los controles es a nivel de la FB.
3. *Matriz de riesgos, elaborada en marzo de 2023 del PRTR*. La diferencia con la anterior reside en que se detecta la necesidad de aplicación de un nuevo instrumento jurídico, “encargos a medio propio”, y se procede a su evaluación y descripción de los controles.
4. Además, la FB cuenta con una *Matriz de riesgos del SBGR*, aprobada en 2018, anterior a las actuaciones del PRTR. Durante el primer semestre de 2023 se realizó la revisión y evaluación del SBGR. La matriz de riesgos específica del PRTR fue integrada en la matriz de riesgos del SBGR una vez aprobada por el patronato en junio de 2023, por tanto, incluye toda la actividad de la Fundación. Actualmente es la matriz vigente. Estas evaluaciones se han realizado por la FB contando con apoyo externo para la evaluación y revisión del SBGR, aun cuando el SNCA recomienda que la evaluación no sea externalizada. El equipo evaluador está compuesto por miembros de diferentes áreas de la FB habiéndose consultado para la identificación de riesgos a la alta dirección de la Entidad, a los encargados de los procesos o procedimientos, a los empleados que desarrollan tareas que recogen esos procesos o procedimientos y a los órganos de control interno de la entidad.

Según lo señalado por la Entidad se prevé la revisión de dicho análisis de la matriz de riesgos del SBGR con carácter recurrente, incluyéndose en un plan de control anual que se aprobará por el Comité Antifraude. La FB señala al respecto, que se ha considerado conveniente en el marco del análisis de riesgos crear un manual de control específico del PRTR para lo cual y como primer paso, se ha modificado el PMA en su versión 4 en el mes de junio de 2023 para incluir en la UNCI-PRTR perfiles jurídicos. El 20 de enero de 2024 la Fundación aprobó su plan de control para el primer semestre de 2024.

c) Procedimientos de prevención y corrección del conflicto de intereses

La cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflicto de intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar dichos conflictos, se configuran como actuaciones obligatorias de los órganos gestores según establece el art. 6 puntos 4 y 5.i) de la Orden 1030/2021, incluyendo entre los requisitos mínimos que debe cumplir el PMA el de definir procedimientos relativos a la prevención y corrección de situaciones de conflicto de interés, la suscripción de una DACI para los que participen en la ejecución del PRTR y la comunicación al superior jerárquico de un potencial conflicto.

El PMA de la FB se refiere al conflicto de intereses estableciendo que, en consonancia con lo dispuesto en la Orden 1030/2021, en particular en lo dispuesto en el Anexo III.C y en la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el PRTR, se debe implantar la suscripción obligatoria de una DACI utilizando para ello el modelo que figura en el Anexo IV.A de la Orden 1030/2021, que deberá ser suscrita por el órgano de contratación y por aquellas personas que participan en los procedimientos de valoración y adjudicación de contratos y, en el caso de subvenciones, deberá ser firmada por el

órgano concedente y por las personas implicadas en la valoración de las solicitudes, tanto en fase de solicitud como de resolución de concesión.

Asimismo, el PMA establece el procedimiento que debe seguirse en el supuesto en que se detectase la existencia de un posible conflicto de intereses:



Fuente: PMA de la FB

El objeto del procedimiento es la activación de procesos dentro de la FB para evitar perjuicios al presupuesto nacional y a los intereses financieros de la Unión Europea como consecuencia de la detección de una bandera roja sobre conflicto de interés, desde una perspectiva preventiva y de detección a tiempo y, en su caso, de tramitación ante las instancias competentes. En el caso de que se produzca el perjuicio, la FB, a través de la Dirección y a propuesta del Comité Antifraude de Fondos Europeos, deberá adoptar las medidas para la minimización del impacto, incluyendo la posibilidad de suspensión de pagos.

La regulación del conflicto de intereses se ha complementado con la aprobación en mayo de 2023 por la Dirección de la Fundación de la *Guía para la prevención, detección y gestión de posibles casos de conflicto de interés*, con posterior modificación el 9 de junio del mismo año para incluir además de los requerimientos de la Orden 1030/2021 la descripción del control sistemático que se debe realizar según lo establecido en la Orden HFP/55/2023, a través de MINERVA, señalando que se deberá contar con un registro que incluya los datos de todas las DACI firmadas y las comprobaciones realizadas.

En cuanto al control de las DACI, la FB dispone de un Registro de los sujetos obligados a su suscripción en cada convocatoria, siendo el área de Secretaría General la competente en relación de la gestión de subvenciones y el Área de Asesoría Jurídica y Servicios Generales en el caso de gestión de contrataciones.

En el subepígrafe II.3.6.2 se analiza la evaluación y la implementación de los controles para la muestra seleccionada.

d) Aplicación de procedimientos para prevenir la doble financiación

De conformidad con el artículo 9 del del Reglamento del MRR, se produce doble financiación cuando las reformas y proyectos de inversión estén financiados por el Mecanismo y simultáneamente por otro instrumento de la Unión. El Reglamento (UE, EURATOM) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (Reglamento Financiero) establece expresamente en su artículo 188 la prohibición de la doble financiación como principio general aplicable a las subvenciones, señalando en el artículo 191 que *“en ningún caso podrán ser financiados dos veces por el presupuesto los mismos gastos”*.

La prevención de la doble financiación se configura como principio o criterio específico de obligatoria consideración en la planificación y ejecución de los componentes del PRTR según el art. 2.2 e) de la Orden HFP/1030/2021, y el artículo 7.4 de la misma que señala que las entidades que participen en la ejecución del PRTR deben aplicar procedimientos que permitan garantizar en todo momento la ausencia de doble financiación. Por su parte, en el Anexo III.D se recoge una referencia orientativa

para facilitar el cumplimiento de los requerimientos sobre la compatibilidad con el régimen de ayudas de estado y prevención de la doble financiación.

En la versión del PMA aprobada el 3 de marzo de 2023 se ha introducido un apartado específico relativo a la doble financiación en el que se señala que la FB identificará, como medidas complementarias al análisis de riesgo, medidas para la prevención de la doble financiación, entre las que figuran:

- El mapa de riesgos (introduciéndose las acciones que son susceptibles de doble financiación).
- Una lista de verificación de doble financiación para los Pliegos y Bases Reguladoras de subvenciones.
- El certificado del beneficiario de ausencia de doble financiación.
- La Autoevaluación y la aprobación de la Guía de doble financiación y ayudas de Estado (incluyéndose controles preventivos realizados a través del cruce de información de la BDNS o Plataforma de Contratación del Sector Público y a través de declaraciones responsables, y controles de detección con sistemas de alertas o banderas rojas).

Con fecha 22 de mayo de 2023 se ha aprobado por la directora de la FB la *Guía de doble financiación y ayudas de Estado*. La Guía establece el sistema de control focalizado en controles preventivos o ex ante, y controles de detección o ex post, incluyendo también controles intermedios, con base a muestreo, distinguiéndose entre los dos instrumentos de actuación de la Fundación, esto es, otorgamiento de subvenciones y celebración de contratos.

Los controles preventivos o ex ante, orientados a impedir que las situaciones de doble financiación ocurran, consisten, en el supuesto de subvenciones en mantener informado desde el inicio al beneficiario, en tanto que para las contrataciones se materializa en la firma de una declaración de compromiso en la que los contratistas declaran, bajo su responsabilidad, la no existencia de doble financiación.

Entre los controles de detección o ex post se contempla la utilización de herramientas informáticas o bases de datos. La FB tiene a su disposición para realizar comprobaciones y posterior registro en el sistema operativo la Plataforma de Contratos del Sector Público y la BDNS.

La Guía establece, asimismo, los procedimientos concretos de control.

En el subepígrafe II.3.6.2 se expone el resultado del análisis de la implementación de los controles en lo que se refiere a la muestra seleccionada.

2. Medidas adicionales

a) Creación de un Comité Antifraude de Fondos Europeos

La primera revisión del PMA de 26 de febrero de 2022, prevé la creación en la FB de un Comité Antifraude de Fondos Europeos que se configura como un órgano independiente, técnico, y articulado como grupo de trabajo, nombrado por el Patronato a propuesta de la Dirección por un periodo de tres años, al que se encomienda de manera permanente el impulso y seguimiento del PMA. Además, entre sus funciones se encuentran, por un lado, la definición de un modelo de riesgos asociado a la gestión de los fondos europeos y del PRTR que permita identificar los riesgos para prevenir, detectar y corregir el fraude, corrupción, conflicto de intereses y doble financiación y, por otro, la aprobación del Plan de Controles a ejecutar por las áreas de actividades de la Fundación para lo cual estará apoyado por la UNCI-PRTR.

Se prevé que este Comité elabore informes periódicos de su gestión y, al menos, un informe anual sobre las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos en sus investigaciones. El Patronato de la FB aprobó la composición del Comité Antifraude de Fondos Europeos, en reunión de 22 de diciembre de 2022 y su creación tuvo lugar en febrero de 2023, con posterioridad al ámbito temporal, sin que a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización haya emitido ningún informe. La FB ha acreditado, que con fecha 1 de agosto de 2024, durante el trámite de alegaciones, se ha emitido por el Comité Antifraude de Fondos Europeos un primer informe anual sobre las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos.

b) Aprobación de un Código Ético y de Buen Gobierno

El Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021 recomienda el desarrollo de una cultura ética como medida fundamental para reducir el riesgo de fraude, así como el establecimiento de un Código de conducta.

El Patronato de la FB aprobó en diciembre de 2015 el SBGR al objeto de cumplir con sus responsabilidades sociales, éticas, de transparencia y de prevención y detección de responsabilidades ilícitas de la Fundación. Dicho documento fue actualizado en junio de 2019, incluyendo:

- El *Código Ético y de Buen Gobierno*: en el que se enmarca el compromiso de la FB con sus “grupos de interés” (en los que incluye, entre otros, Gobierno, sociedad civil, beneficiarios de convocatorias, y empresarios) estableciendo las normas de conducta por las que debe regirse el Patronato, el equipo directivo, el personal y los distintos colaboradores de la FB, incluyendo aspectos no recogidos en la normativa, tales como valores propios de la Entidad más allá de los que se incluyen en los preceptos legales, entre ellos los de integridad y responsabilidad. Asimismo, incluye una política de obsequios e identifica la obligación de confidencialidad que incumbe a los empleados públicos.
- La *Política de Buen Gobierno, Prevención y Detección de Responsabilidad*: mediante la que se garantiza frente a terceros que la Fundación ejerce el debido control, vigilancia y supervisión sobre sus órganos rectores, trabajadores y/o colaboradores.
- El *Protocolo de Buen Gobierno, Prevención y Detección de Responsabilidad*.
- El *Reglamento del Comité de Cumplimiento*.
- La *Metodología de análisis de riesgos*.
- El *Procedimiento del Canal de Comunicación*.
- El *Informe de riesgos y Plan de Mejoras*.

El SBGR es gestionado por el Comité de Cumplimiento, cuya composición actual fue aprobada por el Patronato el 22 de junio de 2023, configurándose como un órgano colegiado que evalúa la eficacia del SBGR, de los procedimientos implantados y, en su caso, proponiendo medidas correctivas, para lo que debe informar anualmente al Patronato. El *Informe del Comité de Cumplimiento del Sistema de Buen Gobierno y Responsabilidad*, de 21 de junio de 2023, presenta el siguiente contenido: Resultados del análisis de riesgos, Plan de mejoras, Plan de formación, Denuncias efectuadas y su resultado y Procedimientos, controles y normas.

c) Formación en materia antifraude

El Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021 incluye las acciones formativas dirigidas a todos los niveles jerárquicos al objeto de involucrar al personal en materia de prevención y detección del fraude.

Siguiendo dicha indicación, las tres sucesivas revisiones del PMA incluyen un apartado de capacitación y formación, en el que se indica la necesidad de realizar acciones formativas y eventos análogos dirigidos a todos los niveles jerárquicos que fomenten la adquisición y transferencia de conocimientos, la identificación y evaluación de riesgos, el establecimiento de controles específicos y la actuación en caso de detección del fraude.

La UNCI-PRTR es la encargada de elaborar su contenido y debe, una vez sea aprobado por el Comité Antifraude, asegurarse de ponerlo en conocimiento de todos los profesionales que formen parte de algunas de las áreas vinculadas al PRTR.

La FB ha desarrollado a lo largo del bienio 2022/2023 diversos cursos de formación sobre el PMA, los conflictos de intereses y la doble financiación, dirigidos a los profesionales que forman parte de alguna de las áreas vinculadas al PRTR; y ha participado en distintos cursos impartidos por distintos profesionales e instituciones.

d) Establecimiento de separación de funciones en las actuaciones de gestión, control y pago

Entre las medidas preventivas previstas en el Anexo III. C para reducir el riesgo de fraude se incluye la separación de funciones y responsabilidades en las actuaciones, de gestión, control y pago. En este sentido, el PMA de la FB, en su apartado 2.2.3 relativo a la gobernanza, expone su compromiso de implementar un reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades en la gestión y en el control de los recursos financieros del PRTR.

A lo largo de los distintos puntos de este Informe se analiza dicha separación de funciones respecto a los procedimientos de concesión de ayudas y de contratación, así como de control interno.

II.2.3.2. MEDIDAS DE DETECCIÓN DEL FRAUDE

La Orden 1030/2021 establece en el artículo 6.5.e) que el PMA debe prever la existencia de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva. Por su parte, el Anexo III.C identifica distintas posibles herramientas de detección.

La FB, siguiendo las recomendaciones de la Orden, ha establecido los siguientes mecanismos:

a) Canal de Denuncias

La Orden 1030/2021 prevé en su artículo 6.5.f) la necesidad de que existan mecanismos claros de comunicación en supuestos de sospechas de fraude.

De acuerdo con lo establecido en el *Reglamento de actuación del Comité Antifraude de Fondos Europeos (CAFE)*, de 22 de diciembre de 2022, la FB dispone de dos canales de comunicación para casos que puedan ser constitutivos de fraude o corrupción:

- Canal de comunicación: canal interno específico y confidencial, soportado mediante un correo electrónico confidencial habilitado para que el personal de la Fundación pueda comunicar irregularidades o cualquier incumplimiento de la política interna, conducta irregular o comisión de delito con trascendencia para la Entidad, creado el 25 de febrero de 2022;

- Canal externo de denuncias: creado en noviembre de 2022, que se encuentra a disposición de cualquier persona mediante la utilización de un formulario habilitado en la web de la FB.

El Canal de Denuncias de la FB se adaptó 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* en junio de 2023 con la revisión del PMA en el cual se recoge que se realizará un nuevo desarrollo para ofrecer en la página web de la FB un canal de denuncias similar al de la OLAF, que incluya, además del formulario de denuncia, un foro de comunicación propio para que se posibilite la interlocución con el denunciante de manera anónima, con acuse de recibo, y permitiendo solicitar información y dar seguimiento y respuesta al denunciante. Con fecha 15 de marzo de 2024 la FB aprobó la *Política del Sistema Interno de Información* reguladora del procedimiento del Canal de Denuncias en aplicación de la Ley 2/2023 citada. Así mismo, en cumplimiento de la Directiva 2019/1937, la FB ha adoptado medidas tendentes a garantizar la confidencialidad y el anonimato del denunciante.

El CAFE es el órgano competente para investigar todas las sospechas de fraude recibidas a través de los diferentes canales de comunicación, debiéndose garantizar los derechos a la intimidad, a la defensa y a la presunción de inocencia de las personas investigadas y de cuantas personas se vean afectadas en la tramitación del procedimiento.

En el caso de que no se admitiera a trámite una denuncia, la negativa debe ser motivada y conllevará la devolución y archivo de la denuncia y, en su caso, de la documentación que la acompaña, si bien la persona denunciante podrá solicitar su revisión ante la Dirección de la FB. Si, por el contrario, el CAFE considera procedente su admisión, la tramitación se comenzará solicitando información al órgano, unidad o persona implicada en los hechos denunciados, recopilando la información inicial que se requiera para poder efectuar una primera valoración del caso, así como los posibles antecedentes o indicadores de interés para el mismo, con los límites que pudieran derivarse en su caso del carácter confidencial de la información manejada.

Al finalizar esta fase de investigación y verificación de hechos, el CAFE debe elaborar en el plazo más breve posible un informe de valoración que contendrá las conclusiones y propuestas que se deriven de la misma y elevarlo a la Dirección, acompañado de las actuaciones practicadas. Al carecer de facultades resolutorias, todas las actuaciones que desarrolle el CAFE finalizan, en su caso, con las correspondientes propuestas a la Dirección y a los órganos superiores de control en materia de lucha contra el fraude y corrupción.

Adicionalmente al canal de denuncias, los hechos que contengan indicios de fraude podrán ser comunicados también, a través de los canales habilitados a tal efecto, al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude y a la OLAF.

Hasta finales de 2023, solo se había presentado en la FB una denuncia por posible caso de fraude, por medio del formulario publicado en el web de la Fundación con fecha 1 de marzo de 2023. Analizado el expediente correspondiente a dicha denuncia, se puede concluir que en su tramitación se dio cumplimiento al procedimiento establecido en el Reglamento del CAFE.

b) Herramientas de detección del fraude

Con el objetivo de cumplir con lo señalado en el Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, el PMA establece entre las medidas a adoptar en relación con la prevención de los posibles conflictos de intereses, la comprobación de la información mediante la utilización de las bases de datos que puedan estar a disposición de la FB, tales como las bases de datos de los organismos nacionales y de la UE, las bases de datos de los registros mercantiles y civiles, así como de los expedientes

de los empleados (teniendo en cuenta los límites relativos a la protección de datos). Por otra parte, entre las medidas que se pueden llevar a cabo para detectar lo antes posible comportamientos fraudulentos, en el PMA se incluye la consulta de la BDNS, de la Plataforma de Contratos del Sector Público y del Inventario de entidades pertenecientes al sector público estatal, autonómico y local, así como, el uso de herramientas de prospección de datos, tales como Axesor.

c) Indicadores de fraude

Siguiendo las recomendaciones del Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, el PMA de la Fundación establece que se implementarán indicadores, señales de alerta o banderas rojas específicas para cada riesgo de fraude, con el fin de detectar patrones o comportamientos sospechosos susceptibles de ser investigados, especialmente en aquellos casos en los que varios indicadores confluyan sobre un mismo patrón o conducta de riesgo. La existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude, pero sí indica que una determinada área de actividad necesita atención extra para descartar o confirmar un riesgo potencial de fraude.

El PMA enumera una serie de indicadores de fraude en el marco del PRTR distinguiendo las distintas actividades: contratación pública, subvenciones o ayudas y gestión directa (medios propios, convenios y encomiendas de gestión). Estos indicadores de riesgo se han puesto en conocimiento del personal que los gestiona y controla a través de la publicación del PMA en la web de la Fundación y mediante sesiones formativas y actuaciones de comunicación; también se les ha informado de la obligación de comunicar cualquier sospecha de fraude al CAFE a través del Canal de comunicación.

II.2.3.3. MEDIDAS DE CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN

El artículo 6.6 de la Orden 1030/2021 establece las medidas que han de adoptarse por las entidades en los casos en que se detecte un posible fraude, o exista sospecha fundada del mismo.

La FB tiene instituido el siguiente procedimiento para gestionar un posible fraude:

- Identificación de las áreas afectadas.
- Recopilación de toda la información relacionada con el potencial caso de fraude: riesgo al que ha sido expuesto la FB, responsables, áreas afectadas, grado de incumplimiento del SBGR, entre otras.
- Suspensión inmediata del procedimiento.
- Propuesta de medidas correctoras que deberán ser adoptadas para mitigar las posibilidades de que en un caso similar vuelva a producirse.

El PMA establece que se deberá identificar el proceso concreto en el cual se ha detectado el potencial caso de fraude.

La Dirección de la FB es la encargada de suspender el proceso de forma inmediata, retirando los proyectos o la parte de estos afectados por el fraude financiado o a financiar por el MRR. En el caso de que el fraude se produjese en el proceso de contratación pública, se paralizará el proceso y procederá a su repetición y, si se produjese en el proceso de subvenciones, se acordará la suspensión del pago de fondos a las personas físicas o jurídicas vinculadas directamente con el fraude.

Asimismo, el PMA prevé la comunicación en el más breve plazo posible de los hechos producidos y las medidas adoptadas al MITECO en calidad de entidad decisora, el cual, a su vez, comunicará

los hechos producidos a las Autoridades competentes (SNCA) para su evaluación y comunicación a la OLAF y en los casos oportunos, comunicará los hechos producidos a la fiscalía y a los tribunales competentes. La FB no ha establecido un plazo concreto para dicha notificación, si bien debe indicarse que el artículo 6.6.a) de la Orden 1030/2021 no establece un plazo determinado de comunicación, conteniendo tan solo la expresión “en el más breve plazo posible”.

Además, el PMA prevé la calificación del fraude como sistemático o puntual y la tramitación de la recuperación de fondos para el caso de aprobación indebida o vinculados con un potencial fraude o corrupción.

II.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS PRTR

II.3.1. Participación de la FB en la ejecución del PRTR

El PRTR prevé actuaciones en materia de biodiversidad terrestre (restauración de zonas degradadas, inversión en parques nacionales y restauración de, al menos, 10.000 hectáreas de humedales), de biodiversidad marina (estrategias de conservación y recuperación in situ), de conservación y restauración del espacio fluvial, y de protección del litoral (actuaciones de preservación y recuperación de playas, sistemas dunares, humedales costeros y otras fórmulas de intervención en al menos 200 kilómetros de litoral).

El Plan recoge en su política palanca II “*Infraestructuras y ecosistemas resilientes*”, el Componente 4 (C4) “Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad” y el Componente 5 (C5) “Preservación del litoral y recursos hídricos”, con las siguientes medidas o inversiones:

CUADRO N.º 4: INVERSIONES COMPONENTES 4 Y 5

II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes (P02)	
Componente	Inversiones
C4: Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	Inversión 1: Digitalización y conocimiento del patrimonio natural
	Inversión 2: Conservación de la biodiversidad terrestre y marina
	Inversión 3: Restauración de ecosistemas e infraestructura verde
	Inversión 4: Gestión forestal sostenible
C5: Preservación del litoral y recursos hídricos	Inversión 2: Seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, el Plan contempla en la política palanca V “*Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora*”, el Componente 12 (C12) “Política industrial España 2030”.

CUADRO N.º 5: INVERSIÓN COMPONENTE 12

V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la PYME, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora (P05)	
C12: Política Industrial España 2030	Inversión 3: Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular

Fuente: Elaboración propia

La FB participa en la ejecución de los fondos PRTR a través de los siguientes subproyectos:

CUADRO N.º 6: DETALLE DE LOS SUBPROYECTOS ASIGNADOS A LA FB

(en euros)

Código subproyecto	Denominación	Importe concedido 2021	Importe concedido 2022	Importe concedido 2023	Total
C04.I01.P01.S01	Sistema de gestión del conocimiento del patrimonio natural – FB	2.627.440	0	0	2.627.440
C04.I01.P02.S02	Otras actuaciones previstas en C4.I1 – FB	2.000.000	0	0	2.000.000
C04.I02.P01.S01	Conservación de la biodiversidad – FB	24.000.000	0	0	24.000.000
C04.I02.P02.S01	Declaración y gestión efectiva ENP marinos – FB	4.550.000	0	0	4.550.000
C04.I02.P03.S02	Otras actuaciones previstas en C4.I2 – FB	1.275.000	0	0	1.275.000
C04.I03.P03.S08	Otras actuaciones previstas en C4.I3 – FB	124.297.560	0	0	124.297.560
C04.I04.P03.S10	Plan de apoyo al emprendimiento y la bioeconomía local – FB		80.000.000		80.000.000
Total C4	Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad	158.750.000	80.000.000		238.750.000
C05.I02.P03.SI02	Actuaciones para mitigar el riesgo de inundación – FB	75.000.000	0	3.000.000	78.000.000
Total C5	Preservación del litoral y recursos hídricos	75.000.000		3.000.000	78.000.000
C12.I03.P03.SI01	Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular	0	8.000.000	0	8.000.000
Total C12	Política Industrial España 2030	0	8.000.000	0	8.000.000
	TOTAL	233.750.000	88.000.000	3.000.000	324.750.000

Fuente: Elaboración propia

La FB actúa como entidad ejecutora en los subproyectos del Componente 4. Las correspondientes memorias que acompañan a las transferencias de capital definen las actuaciones a realizar e identifican y cuantifican las inversiones e hitos y objetivos (H/O) a los que contribuyen. Así:

- El 11 noviembre de 2021 se suscribió por la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (DGBBD) la Memoria para una transferencia de capital por importe de 94,78 millones de euros para la realización por parte de la FB de 13 actuaciones de dicho Componente 4 mediante la convocatoria de ayudas y la ejecución directa por medio de licitaciones. La Memoria identifica las inversiones, así como los H/O a los que contribuyen cada una de las actuaciones. Sin embargo, en el Anexo de la Resolución de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, en donde se establecía la relación de actuaciones a realizar por la Fundación, el importe aprobado y la propuesta de reconocimiento de la obligación y pago quedaron fijados en 94,75 millones, lo que dio lugar a que la FB minorara en 33.540 euros el proyecto “Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos de innovación conservación de la biodiversidad terrestre y marina y resiliencia de los ecosistemas urbanos”, en concordancia con la cifra definitiva fijada por la Secretaría de Estado.
- El 29 de noviembre del mismo año se suscribió la Memoria de la segunda transferencia de capital por importe de 64 millones de euros para dos actuaciones del mismo Componente 4, también dentro de los objetivos de la DGBBD. Ambas transferencias se incluyeron en la Ley 11/2020 de 30 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para el año 2021.
- La Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de PGE para 2022, incluyó en la Sección 23, correspondiente al MITECO, 80 millones euros en la aplicación 23.50.45DD.74304, “Plan apoyo a la bioeconomía en territorios en situación de reto demográfico”, que se corresponde con la medida “C04.I04, Gestión Forestal Sostenible”. El 2 de septiembre de 2022 se aprobó la Memoria relativa a la justificación del gasto de financiación de las convocatorias de subvenciones enmarcadas en el programa de Bioeconomía y gestión forestal sostenible.

Por tanto, el importe en transferencias de capital a la FB para las actuaciones del Componente 4 han ascendido a un presupuesto total de a 238,75 millones de euros.

Por otra parte, la FB participa como entidad instrumental en los subproyectos asignados de los Componentes 5 y 12.

Respecto de las actuaciones del Componente 5, la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de PGE para 2021, incluye dentro del Servicio 50 (MRR) del Presupuesto de Gastos del MITERD, en el programa 450C "Preservación de los recursos hídricos", el crédito consignado en el concepto 74702 "A la Fundación Biodiversidad para Infraestructuras hidráulicas y preservación de los Recursos Hídricos", con una dotación de 75 millones de euros para 2021. El 22 de noviembre de 2021 se firmó la correspondiente Memoria justificativa por el MITERD en donde se incluye la iniciativa de proceder a una convocatoria de subvenciones a través de la FB con el apoyo y asesoramiento de la Dirección General del Agua, mientras que la ejecución y desarrollo de las actuaciones que lo definen se realizará por los beneficiarios de las ayudas. Con fecha 3 de diciembre de 2021 se aprobó el gasto por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente.

Asimismo, la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de PGE para 2023 previó en su estado de gastos del servicio 50, sección 23, para el seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación (C05.I02), una transferencia de capital con cargo a la aplicación presupuestaria 23.50.45EB.74910 a la FB por importe de 3 millones de euros para financiar actuaciones de gestión de las ayudas a ejecutar por la FB, aprobándose el 5 de diciembre de 2023 la Resolución de transferencia de capital.

Por tanto, el importe de las transferencias de capital para las actuaciones del Componente 5 han ascendido a un total de 78 millones de euros.

En relación con las actuaciones de la FB como entidad instrumental para la gestión de ayudas para el impulso de la Economía Circular, dentro del Componente 12, Inversión 3, resulta procedente realizar las consideraciones que seguidamente se exponen:

- El artículo 12 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) establece que la gestión de las subvenciones pueda realizarse a través de entidades colaboradoras⁴. Por su parte el artículo 16 de la citada Ley exige que estas se seleccionen mediante un procedimiento sometido a los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación, formalizándose la colaboración mediante convenio en el que se regularán las condiciones y obligaciones asumidas por la entidad colaboradora.
- En ejecución de dicha previsión, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente convocó, el 14 de febrero de 2022, un procedimiento de concurrencia para la elección de entidad colaboradora, el cual, previa evaluación y valoración de todos los documentos aportados por la Fundación (propuesta técnica, recursos humanos asignados al proyecto y recursos materiales asignados), fue resuelto a favor de la FB. El 10 de junio de 2022 se suscribió el correspondiente convenio de colaboración entre el MITERD y la Fundación en virtud del cual la FB debía gestionar la tramitación, concesión, seguimiento y justificación de las ayudas, actuando en nombre y por cuenta del MITERD y percibiendo una compensación económica de 8 millones euros⁵ para

⁴ Tienen la consideración de entidades colaboradoras aquellas que actuando en nombre y por cuenta del órgano concedente a todos los efectos relacionados con la subvención, entregue y distribuya los fondos públicos a los beneficiarios cuando así se establezca en las bases reguladoras, o colabore en la gestión de la subvención sin que se produzca la previa entrega y distribución de los fondos recibidos.

⁵ Los cálculos elaborados por la FB determinaron que el coste de los servicios prestados era sensiblemente superior a los 8 millones de euros.

hacer frente a los gastos de gestión y administración en que hubiera de incurrir en su condición de entidad colaboradora, los cuales, en todo caso, deberían estar debidamente justificados.

La actuación de la FB en ejecución de los subproyectos PRTR que tiene encomendados, tanto como entidad ejecutora como instrumental, se viene materializando en las siguientes instrumentos jurídicos y procedimientos:

- Convocatorias públicas de subvenciones en régimen competitivo. Debe considerarse que la Orden TED/112/2021 habilita a la FB para que se cumpla lo dispuesto en la disposición adicional decimosexta de la LGS que establece que las fundaciones del sector público únicamente podrán conceder subvenciones cuando así se autorice expresamente mediante acuerdo del órgano correspondiente. En su virtud, la FB se erige en instrumento de canalización de ayudas.
- Proyectos Propios o actuaciones propias planificadas y ejecutadas por la Fundación, que se llevan a cabo a través de contratos, convenios, así como mediante la contratación de personal.

El MITERD es la Entidad decisora con dotación presupuestaria asignada para la planificación y seguimiento de las Medidas de Reforma o Inversión que desarrollan los Componentes 4, 5 y 12 y, dentro del mismo, la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación es el órgano responsable de las Medidas del Componente 4; la Dirección General del Agua de las Medidas lo es del Componente 5; y la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Componente 12. Por su parte, la Dirección de la Fundación es el órgano gestor de los subproyectos que le son asignados.

Del importe total presupuestado para actuaciones PRTR, 324,75 millones de euros a diciembre de 2023 (233,75 millones de los PGE para 2021, 88 millones de los PGE para de 2022 y 3 millones de los PGE para 2023), 304,75 millones se han destinado a la convocatoria de ayudas y 20 millones a proyectos propios, lo que supone un 93 % y 7 % respectivamente.

Tal como se desprende del Cuadro n.º 5 anterior, la dotación para las actuaciones de la FB corresponde en un 73,52 % al Componente 4 (238,75 millones de euros), en un 24,02 % al Componente 5 (78 millones) y en un 2,46 % al Componente 12 (8 millones). En el ANEXO IV de este Informe se incluye el detalle de las actuaciones encomendadas a la FB y el respectivo instrumento jurídico utilizado para su realización.

II.3.2. Actuaciones realizadas mediante subvenciones y proyectos propios

a) Subvenciones.

De los 304,75 millones de euros presupuestados para convocatorias de ayudas, la dotación del ejercicio 2021 ascendió a 227,75 millones que corresponden a ocho convocatorias de subvenciones, seis publicadas en 2021 y resueltas en 2022 y dos publicadas en 2022 y resueltas en 2023. Por su parte, la dotación presupuestaria del ejercicio 2022 ascendió a 77 millones que corresponde a una convocatoria publicada en 2023 y pendiente de resolver a finales de ese año.

En todas las convocatorias de subvenciones resueltas, las ayudas concedidas lo fueron por la cuantía total dotada, salvo en una de ellas con una dotación de 4 millones de euros, en la que el importe concedido a los proyectos que alcanzaron la puntuación mínima exigida para optar a ser beneficiarios fue por 2,4 millones (el 60 %).

La cuantía total de ayudas concedidas en las ocho convocatorias de subvenciones resueltas por la FB ascendió a 226,15 millones de euros, extendiéndose a 134 proyectos y 265 beneficiarios entre entidades públicas y privadas. Se han concedido y pagado anticipos por importe de 9,7 millones y se han pagado liquidaciones por 20.817 euros, correspondiente a la única liquidación parcial

presentada hasta finales de 2023. En el ANEXO V de este Informe se detallan los proyectos y entidades beneficiarias y las cuantías que representan.

Para los trabajos de fiscalización se ha elegido una muestra de siete convocatorias de subvenciones de las ocho resueltas a septiembre de 2023, lo que supone un 93 % del importe total dotado de las mismas. La muestra seleccionada figura sombreada en el Cuadro N.º 7.

CUADRO N.º 7: CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES

(en euros)

Convocatorias de subvenciones	Convocatoria (BOE)	Dotación	Resolución convocatoria	Ayuda concedida
Convocatoria de subvenciones para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad	28/09/2021	2.500.000	27/06/2022	2.500.000
Convocatoria de subvenciones para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad (segundo tramo)	20/07/2022	2.000.000	10/04/2023	2.000.000
Convocatoria de ayudas para proyectos de índole científico-técnica para la promoción de la bioeconomía y contribución a la transición ecológica	28/09/2021	20.000.000	30/06/2022	20.000.000
Convocatoria de subvenciones para el refuerzo de redes de varamientos y rescate de especies marinas	28/09/2021	4.250.000	19/05/2022	4.250.000
Convocatoria de subvenciones para apoyar a los centros CITES ⁶	28/09/2021	4.000.000	19/05/2022	2.399.699
Convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades	28/09/2021	58.000.000	30/06/2022	58.000.000
Convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades (segundo tramo)	19/10/2022	62.000.000	21/06/2023	62.000.000
Convocatoria de subvenciones enmarcadas en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible	25/04/2023	77.000.000	08/02/2024	
Total C4		229.750.000		151.149.699
Convocatoria de subvenciones para la restauración de ecosistemas fluviales y la reducción del riesgo de inundación en los entornos urbanos	21/12/2021	75.000.000	14/09/2022	75.000.000
Total C5		75.000.000		75.000.000
Total general		304.750.000		226.149.699

Fuente: Elaboración propia

b) Proyectos Propios.

Durante el ejercicio 2022, la FB estaba desarrollando once proyectos propios con un total presupuestado de 20 millones de euros, de los que 6 millones se concedieron en el ejercicio 2021. El total autorizado fue de 346.882 euros en este último ejercicio citado, de 1.661.154 euros en 2022 y de 2.650.563 euros en 2023.

En el ANEXO VI de este Informe se incluye el detalle de la ejecución de los proyectos propios y en el ANEXO VII el detalle de la ejecución del proyecto propio de Economía Circular.

De los once proyectos propios que estaba desarrollando la Fundación en el ejercicio 2022, se ha seleccionado una muestra en la que se incluyen los distintos componentes e inversiones, así como los instrumentos jurídicos en los que se soportan. Así, se han analizado cuatro expedientes de contratación (tres del área de conservación y restauración de ecosistemas y uno correspondiente al área de comunicación) todos del Componente 4, correspondiendo a tres de las cuatro inversiones de este componente. Tres de ellos son licitaciones y el cuarto un contrato menor. Se ha tenido en cuenta, además, que la fecha de ejecución estuviera dentro de los ejercicios fiscalizados o lo más cercano posible a dicha fecha. En relación con esta premisa, debe significarse que uno de ellos

⁶ Los proyectos que han alcanzado la puntuación mínima exigida para optar a ser beneficiarios tienen asignado un importe total de 2.399.698,72 euros (60 % del importe disponible en la Convocatoria).

contribuye al hito 65, único cumplido durante el periodo fiscalizado, de los dos contratos asociados a su consecución.

Asimismo, se ha analizado el proyecto propio de Economía Circular del Componente 12.

También se han analizado 20 contratos de personal asociados a dos de los tres subproyectos que desarrollan Planes de viabilidad y que han tenido por objeto dotar a la FB del personal, equipamiento y refuerzo técnico necesarios para la ejecución y seguimiento de las actuaciones impulsadas en las convocatorias de subvenciones, en particular, el Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos enmarcados en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible, del Componente 4, y el Plan de viabilidad de los proyectos de seguimiento y restauración de reducción del riesgo de inundación de los entornos urbanos, del Componente 5.

Las actuaciones para las que se han incluido sus instrumentos jurídicos en la muestra seleccionada son las que aparecen sombreadas en el Cuadro N.º 8.

CUADRO N.º 8: PROYECTOS PROPIOS

(en euros)

Actuación	Año concesión	Importe total	Autorizado 2021	Autorizado 2022	Autorizado 2023
APCO00025 Integración de los resultados de los proyectos en el Banco de Datos de la Naturaleza del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (metodología, protocolo de actuación y desarrollo)	2021	50.000	0	0	47.127
APCO00036 Elaboración de una Estrategia de biodiversidad y ciencia	2021	77.440	10.400	44.044	0
Total C04I01		127.440	10.400	44.044	47.127
APLI00031 Proyectos de ejecución propia para incentivar los cambios de estilos de vida impactantes sobre la biodiversidad	2021	850.000	55.807	52.665	32.407
APLI00034 Programa de Capacitación para gestores y usuarios de la Red Natura 2000 marina	2021	300.000	3.980	60.264	71.446
ARUR00002 Capacitación para el acceso a la financiación y a la gestión de proyectos europeos para renaturalización de ciudades	2021	375.000	0	0	0
E&B00001 Instrumentos financieros, finanzas sostenibles y nuevos nichos de empleo verde	2021	50.000	0	0	0
Total C04I02		1.575.000	59.787	112.929	103.853
AECH00001 Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos de innovación, conservación de la biodiversidad terrestre y marina y resiliencia de los ecosistemas urbanos	2021	4.072.560	259.730	725.540	949.964
GABCOM00038 Apoyo a la implementación de la Estrategia de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica (IVCRE)	2021	225.000	0	22.401	0
Total C04I03		4.297.560	259.730	747.941	949.964
ABIO00017 Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos enmarcados en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible	2022	3.000.000	0	102.712	0
Total C04I04		3.000.000	0	102.712	0
AECH00002 Plan de viabilidad de los proyectos de seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación	2023	3.000.000	16.965	206.469	474.271
Total C05I02		3.000.000	16.965	206.469	474.271
AECIR00001 Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular	2022	8.000.000	0	447.059	1.075.348
Total C12I03		8.000.000	0	447.059	1.075.348
Total general PROYECTOS PROPIOS		20.000.000	346.882	1.661.154	2.650.563

Fuente: Elaboración propia

II.3.3. Cumplimiento de la normativa en las convocatorias de subvenciones y concesión de ayudas

Las ayudas en régimen de concurrencia competitiva concedidas por la FB mediante convocatorias públicas se rigen por sus propias bases reguladoras, por las correspondientes convocatorias, por la LGS y por lo dispuesto en el Manual de procedimientos de gestión de la FB, aprobado el 26 de febrero de 2022. Asimismo, al tratarse de ayudas financiadas con fondos del MRR, les resulta de aplicación el marco normativo de este, especialmente, el RD-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 PRTR y la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura su sistema de gestión.

El RD-ley 36/2020 recoge las especialidades en materia de gestión de subvenciones, simplificándose la tramitación de aquellas subvenciones relacionadas con el uso de fondos europeos, al tiempo que se prevé la utilización del procedimiento de urgencia, y se eliminan requisitos de informes y autorizaciones preceptivas, entre ellas la autorización del Consejo de Ministros prevista en el artículo 10.2 de la LGS para subvenciones de cuantía superior a 12 millones de euros; se prevé que las bases reguladoras podrán incorporar la convocatoria correspondiente y que para su aprobación solo se exige el informe de los servicios jurídicos correspondientes y el informe de la Intervención Delegada del artículo 17.1 de la LGS.

Por su parte, el Manual de procedimientos de gestión de la FB establece el procedimiento general de actuación en relación con la concesión de ayudas, que abarca todas sus fases: tramitación y resolución; ejecución, seguimiento y control; justificación, liquidación y pago.

El procedimiento de concesión de ayudas se inicia de oficio mediante la correspondiente convocatoria. Conforme al artículo 8.3 de la LGS, aquella se debe realizar en concurrencia competitiva de acuerdo con los principios de publicidad, igualdad, no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos. En cumplimiento de dicha previsión, todas las convocatorias de la FB han sido en concurrencia competitiva. Las bases reguladoras y las correspondientes convocatorias se han aprobado mediante orden ministerial que establecen que tienen como finalidad financiar actuaciones que resulten elegibles conforme al marco regulatorio comunitario y al Plan aprobado por el Gobierno y que su tramitación y gestión debe ajustarse a lo dispuesto en la LGS y el Real Decreto-ley 36/2020.

La disposición adicional decimosexta de la LGS establece que, en las fundaciones públicas, la aprobación de las bases reguladoras corresponde al órgano de la administración que financie en mayor medida la subvención correspondiente, el MITECO en este caso, en cuyos presupuestos figuran las partidas que financian a la FB para gestionar las ayudas en régimen de concurrencia competitiva. En cuanto al órgano competente para aprobar la convocatoria del procedimiento, corresponde a la persona que ostenta la Dirección de la Fundación, así como, previa autorización del MITECO, la resolución del procedimiento de concesión; por su parte, la persona titular de la Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital humano es el órgano competente para la instrucción y ordenación del procedimiento, según se establece en las convocatorias examinadas y en el Manual de procedimientos de gestión de la FB.

El texto de las bases reguladoras y de la convocatoria se redacta de forma conjunta por la Secretaría General y la Dirección, ambas de la FB, con la participación de las áreas técnicas, de acuerdo con las instrucciones fijadas por el Patronato. Ambos textos deben someterse al informe de la Abogacía General del Estado y de la Intervención delegada en el MITECO, conforme a lo previsto en el artículo 61.2 del RD-ley 36/2020. Asimismo, las órdenes ministeriales son sometidas al trámite de participación pública, publicándose en la página web del Ministerio, y las convocatorias deben

publicarse en la web de la FB, en la BDNS, y un extracto de las mismas en el BOE, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2 del artículo 23 de la LGS.

En cumplimiento de lo establecido en la Orden HFP/1030/2021, el órgano instructor (Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital Humano de la FB) debe cumplimentar y firmar un documento que acompañe a los expedientes de convocatorias de subvenciones financiados con cargo el MRR en relación con el cumplimiento de los principios de gestión del PRTR, debiendo quedar constancia de los siguientes extremos: concepto de H/O, así como los criterios para su seguimiento y acreditación del resultado; etiquetado verde y etiquetado digital; análisis de riesgo en relación con el cumplimiento del principio de no causar un perjuicio significativo (“Do not Significant Harm” o DNSH, en terminología anglosajona), seguimiento y verificación de resultado sobre la evaluación inicial; refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses; compatibilidad del régimen de ayudas de estado; prevención de la doble financiación e identificación del receptor final de los fondos; y comunicación.

Como resultado de los trabajos de fiscalización se han verificado, en relación con las convocatorias de subvenciones de la Entidad, los siguientes extremos:

- a) Que las órdenes por las que se aprueban las Bases Regulatorias y convocatorias de subvenciones de la FB en el marco del PRTR cumplen con los requisitos normativos de las disposiciones por las que se rigen.
- b) Que todas ellas se han sometido a los informes de la Abogacía del Estado y de la Intervención Delegada.
- c) Que los expedientes de convocatorias de las subvenciones incorporan el documento firmado por el órgano instructor en relación con el cumplimiento de los principios de gestión del PRTR.

El cumplimiento de los principios específicos del PRTR en la gestión de los expedientes de subvenciones y ayudas antedichos será objeto de tratamiento especial en el subepígrafe II.3.6.2.

II.3.4. Cumplimiento de la normativa en las contrataciones de los proyectos propios

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la LCSP, la FB tiene la consideración de poder adjudicador, pero sin pertenecer a la categoría de administraciones públicas. Cuenta con unas directrices de contratación englobadas en un Manual de procedimientos de contratación que se ha ido actualizando, habiéndose introducido en este último instrucciones específicas para los contratos financiados por el PRTR.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 335 de la LCSP y en el desarrollo del mismo, realizado por la Instrucción general sobre la remisión al Tribunal de Cuentas de las relaciones de contratos y expedientes de contratación, aprobada por el Acuerdo de Pleno de 28 de junio de 2018, la FB remitió al Tribunal la definitiva relación certificada de contratos celebrados en 2021 con fecha 9 de agosto de 2023, una vez subsanadas las deficiencias apreciadas en la inicial remisión de la misma. Dicha relación estaba integrada por un total de 256 contratos, por un importe total de adjudicación de 3.663.318,23 euros. En cuanto al ejercicio 2022, la relación anual, una vez corregidas las incidencias identificadas en la versión inicialmente remitida, se rindió mediante certificado de fecha 13 de noviembre de 2023, integrada por 243 contratos por un importe total de adjudicación 5.825.756,51 euros. La FB rindió las relaciones de contratos patrimoniales, convenios y encargos a medios propios correspondientes a los ejercicios 2021 y 2022 con fecha 25 de septiembre de 2023, todas ellas extemporáneamente.

En cuanto a las incidencias detectadas en los dos ejercicios a que se refieren las mencionadas relaciones, resulta significativo destacar las siguientes:

- a) Existencia de retrasos en la remisión de la totalidad de la información exigida por la citada Instrucción general.
- b) Recurrencia de errores en la cumplimentación de los soportes de remisión de información, entre ellos ausencia generalizada de la publicidad de la formalización y de los informes de valoración técnica de las ofertas en los casos procedentes, que han sido subsanados a requerimiento del Tribunal en su totalidad en lo que se refiere a 2022 y parcialmente para 2021.
- c) Existencia de determinadas diferencias entre la relación anual remitida y los expedientes remitidos; en particular, se han identificado dos contratos incluidos en aquellas que no figuraban entre los expedientes remitidos inicialmente, el EMP_2022, por importe de 265.295,85, IVA excluido y el FB 19_2021, por importe de 177.991,20, IVA excluido, que, a requerimiento del Tribunal, se rindieron posteriormente.

Respecto de los contratos financiados por fondos PRTR, que se incluyen en el objeto de la fiscalización, la FB se ha encontrado sometida a las indicaciones contenidas en la Orden 1030/2021 y en la Instrucción de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado de 23 de diciembre de 2021, tanto en lo que se refiere a los contratos menores, susceptibles de adjudicación directa sin requerirse publicidad, como a las licitaciones.

El mencionado sometimiento ha determinado, tal y como se anticipó anteriormente, que el Manual de contratación haya introducido en los expedientes de contratación exigencias tales como:

- a) La mención en la justificación de la necesidad del contrato de los parámetros específicos del MRR, esto es, componente, medidas, etiquetado climático y medioambiental.
- b) Dejar constancia en la licitación de que la contratación está financiada por el MRR, con especificación en las facturas de los conceptos financiados por este.
- c) El cumplimiento de los principios propios del PRTR, es decir, inexistencia de conflicto de intereses, DACI, DNSH, inexistencia de doble financiación y justificación del destinatario final de los fondos.

Realizado el análisis de los expedientes de los contratos incluidos en la muestra, resulta oportuno formular las siguientes observaciones:

1. *Área de conservación y restauración de ecosistemas: Proyecto “Estrategia de Biodiversidad y Ciencia” (Componente 4, Inversión 1); Expediente 9/2021.- Contratación de una asistencia técnica para la redacción de la estrategia de biodiversidad y ciencia. Valor estimado: 80.000 euros, IVA excluido. (APCO00036)*

El correspondiente expediente de contratación se inició en el mes de marzo de 2021, constando expresamente en el mismo que la estrategia a la que sirve se había establecido como uno de los hitos dentro del PRTR de España para el periodo 2021-2023. Debe significarse que, en la fecha de inicio indicada, aún no había sido objeto de aprobación y publicación la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, siendo por tanto de imposible consideración las prevenciones que la misma incluyó como guía de las actuaciones acogidas al PRTR. Análogamente, tampoco pudo ser tenido en cuenta en la tramitación del expediente analizado el contenido de la Instrucción de 23 de diciembre de 2021 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, antes citada.

Una vez tramitada la licitación, el contrato se formalizó finalmente, el 26 de agosto de 2021, fecha anterior a la aprobación de las mencionadas Orden e Instrucción. El contrato preveía un plazo de ejecución de doce meses extendiéndose su ejecución, por tanto, a lo largo del ejercicio 2022.

La inclusión del mismo en las actuaciones del Componente 4, Inversión 1, y la circunstancia de que en su licitación y adjudicación no hubieran podido ser tenidas en cuenta las previsiones contenidas en la citada Orden 1030/2021, unido al hecho de que su ejecución habría de llevarse a cabo ya aprobada la misma, determinó a la FB a adaptar los términos del contrato al sistema de gestión previsto en la citada Orden. Dicha iniciativa se materializó en una resolución de la Directora de la FB denominada “corrección de errores”, de 23 de noviembre de 2022, mediante la que se aprobó la modificación de los pliegos de la contratación y del acuerdo de incoación del expediente, para adaptar todo ello a los términos contenidos en dicha Orden.

En concreto, la citada “corrección de errores” consistió en las siguientes actuaciones:

- a) Incorporación de los logos reflejando los fondos a los que se refiere.
- b) Introducción en el título de la referencia a financiación con fondos PRTR.
- c) Modificación de las cláusulas inicialmente previstas en el contrato en lo referente a las siguientes cuestiones:
 - Objeto del contrato: recogiendo en el mismo los elementos PRTR a los que responde.
 - Financiación con fondos PRTR, así como la motivación del objeto del contrato y el valor estimado del mismo.
 - Introducción de nuevos apartados para incluir las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a los principios PRTR en la licitación, de conformidad con establecido en la citada Instrucción de la Junta Consultiva.
 - Introducción del apartado relativo a la evaluación del riesgo de fraude, corrupción o conflicto de intereses, e incorporación al expediente de contratación de un Anexo DACI.
 - Introducción de una previsión relativa al procedimiento para abordar conflictos de intereses o situaciones de posible fraude.
 - Introducción de un nuevo apartado relativo a la verificación de la no existencia de doble financiación del contrato y a la compatibilidad con el régimen de ayudas del Estado, con incorporación al expediente de contratación de los correspondientes nuevos anexos.

En relación con las referidas actuaciones seguidas en este expediente de contratación, este Tribunal formula las siguientes consideraciones:

- a) La referida revisión de los pliegos llevada a cabo no resultaba susceptible, a la vista de su contenido, de ser realizada por medio de una resolución de subsanación de errores, sino que debería haber sido objeto de un expediente de modificación del contrato al amparo del artículo 205.2.b) de la LCSP, por causas sobrevenidas⁷.
- b) No consta en los antecedentes puestos a disposición del equipo de fiscalización que la citada modificación de los términos del contrato fuera realizada con audiencia del contratista.

⁷ Si bien la entidad fiscalizada alega que en el supuesto analizado no se produjo modificación alguna de las condiciones del contrato, sino que tan solo se añadió información en el pliego de cara a que apareciesen completamente recogidos los aspectos derivados del PRTR, la alegación no puede ser objeto de favorable acogida dado que, en realidad, por medio de la actuación que la FB denominó “corrección de errores” se modificaron diez cláusulas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), dos de los Anexos de este y cinco prescripciones del Pliego de Prescripciones Técnicas, afectando, así, al contenido del contrato.

Sin perjuicio del análisis que se hará más adelante acerca del cumplimiento de los principios específicos del PRTR en los procedimientos gestionados por la FB, debe en este momento ponerse de manifiesto que no figura en el expediente de contratación la suscripción de la DACI por el adjudicatario del contrato⁸, ni tampoco consta que en la modificación de los pliegos se hiciera referencia al preceptivo cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de etiquetado verde y los mecanismos establecidos para su control.

En lo que se refiere al contenido de los pliegos que rigieron la contratación, el de cláusulas administrativas incluía entre los criterios de valoración de las ofertas uno que hacía referencia al porcentaje de mujeres existente en el equipo asignado a la ejecución del contrato y al porcentaje de contratos de trabajo indefinidos de los componentes del mismo sin que en el mismo se justificase la vinculación de dichos criterios con el objeto del contrato y su conexión con una mejor relación calidad-precio, criterios de valoración que no resultan admisibles a la vista de las previsiones contenidas en el artículo 145 de la LCSP, y que, en su caso, podrían haber sido objeto de inclusión en el clausulado del contrato como condiciones especiales de ejecución de las contempladas en el artículo 202 de la citada Ley⁹.

2. Área de conservación y restauración de ecosistemas: Proyecto “Capacitación en Red Natura 2000 Marina” (Componente 4, Inversión 2); Expediente 28/2021 (lote 1), Diseño y puesta en marcha de un plan de formación y capacitación destinado a gestores y usuarios de la Red Natura 2000 Marina (lote 1). (APLI00034)

El expediente de contratación se inició en el mes de julio de 2021. A diferencia del contrato previamente analizado, en este segundo no consta que la estrategia a la que sirve se hubiera establecido como uno de los hitos dentro del PRTR de España.

En forma análoga a la expuesta en el contrato analizado precedentemente, el expediente se comenzó antes de la aprobación de la Orden 1030/2021, siendo, por tanto, de imposible consideración las prevenciones que la misma incluyó como guía de las actuaciones acogidas al citado Plan. Del mismo modo, tampoco pudo ser tenido en cuenta en la tramitación del expediente el contenido de la Instrucción de 23 de diciembre de 2021 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

No obstante, la resolución de adjudicación del contrato se produjo en fecha 26 de octubre de 2021, formalizándose el mismo el 8 de noviembre siguiente, fechas, ambas, en las que ya se encontraba vigente la citada Orden 1030/2021. La ejecución del contrato comenzó tras su formalización, llevándose a cabo en los términos recogidos en sus pliegos aprobados en el mes de julio de 2021. Constan como anexos al contrato sendas declaraciones suscritas por el adjudicatario relativas, respectivamente, a la cesión y tratamiento de datos en relación con la ejecución del PRTR y al compromiso DNSH.

⁸ La Fundación expone en sus alegaciones que la Orden HFP 1030/2021 no impone dicha obligación a los adjudicatarios, objeción que ha de ser rechazada dado que tal exigencia viene establecida por la Instrucción de 23 de diciembre de 2021 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado sobre aspectos a incorporar en los expedientes y en los pliegos rectores de los contratos que se vayan a financiar con fondos PRTR.

⁹ Si bien la Entidad alega que la inclusión de los citados criterios de valoración resulta conforme a lo establecido en el artículo 145.2.1º de la LCSP relativo a las características sociales del contrato, tal alegación no puede ser objeto de favorable acogida dado que en el PCAP no solo no se justifica la vinculación de dichos criterios con el objeto del contrato y su conexión con una mejor relación calidad-precio sino que, contrariamente, la inclusión de los mismos se justifica en el pliego al servicio del fomento de la contratación laboral estable y de la integración de personas con dificultades en el mercado laboral, lo que sitúa tal previsión en la órbita de las condiciones especiales de ejecución y no en la de los criterios de adjudicación.

La inclusión del contrato en las actuaciones del Componente 4, dio lugar a que la FB llevara a cabo la iniciativa de adaptar los términos del contrato al sistema de gestión previsto en la citada Orden. Dicha iniciativa se materializó, al igual que en el contrato analizado con carácter previo a este, en una resolución de la Directora de la FB denominada “corrección de errores”, de 23 de noviembre de 2022, mediante la que se aprobó la modificación de los pliegos de la contratación y del acuerdo de incoación del expediente para su adaptación a los términos contenidos en la Orden 1030/2021, actuación llevada a cabo cuando el contrato llevaba más de un año en fase de ejecución. Dicha “corrección de errores” presentó análogo contenido al expuesto en el análisis del contrato correspondiente al expediente 9/2021.

En relación con las actuaciones seguidas en este expediente de contratación, este Tribunal formula las siguientes consideraciones:

- a) Habiendo ya entrado en vigor la mencionada Orden antes de la resolución de adjudicación del contrato, y a la vista de que los términos en los que el mismo había sido licitado no resultaban conformes con las previsiones contenidas en la normativa aplicable a las convocatorias dotadas con fondos PRTR, podría haberse procedido por la parte de la FB a adoptar, al amparo de las previsiones contenidas en el artículo 152 de la LCSP, la decisión de no adjudicar el contrato e iniciar de forma inmediata un nuevo procedimiento de licitación, adaptado a la normativa ya vigente¹⁰.
- b) Sin perjuicio de lo anterior, y habiendo sido formalizado el contrato, la revisión de los pliegos llevada a cabo no resultaba susceptible, a la vista de su contenido, de haber sido realizada por medio de una resolución de subsanación de errores, sino que debería haber sido objeto de un expediente de modificación del contrato al amparo del artículo 205.2.b) de la LCSP, por causas sobrevenidas.¹¹
- c) No consta en los antecedentes puestos a disposición del equipo de fiscalización que la citada modificación de los términos del contrato fuera realizada con audiencia del contratista.

Análogamente a lo expuesto en el análisis del contrato antes examinado, y sin perjuicio del que se hará más adelante en relación con el cumplimiento de los principios específicos del PRTR en los procedimientos gestionados por la FB, debe en este momento significarse que no figura en el expediente de contratación la suscripción por el adjudicatario del contrato de la DACI¹², ni tampoco consta que en la modificación de los pliegos se hiciera referencia al preceptivo cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de etiquetado verde y los mecanismos establecidos para su control.

En lo que se refiere al contenido de los pliegos que rigieron la contratación, el de cláusulas administrativas incluía entre los criterios de valoración de las ofertas tres que hacían respectivamente referencia a la existencia de, al menos, un contrato indefinido entre el personal adscrito a su ejecución y/o de una persona con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral y/o de una persona que previamente al inicio de la licitación estuviera desempleada sin que en el mismo se justificase la vinculación de dichos criterios con el objeto del contrato y su conexión con una mejor relación calidad-precio. Tales criterios de valoración no resultan admisibles a la vista de las previsiones contenidas en el artículo 145 de la LCSP, sin perjuicio de que los mismos

¹⁰ Si bien la Entidad alega no resultar procedente en este supuesto la aplicación del art.152 de la LCSP, tal alegación no puede ser favorablemente acogida dado que, entre otros aspectos, la descripción del objeto contenida en los pliegos que rigieron la licitación hubo de ser modificada sustancialmente tras la formalización del contrato para adaptarse a lo exigido por la normativa aplicable a las convocatorias dotadas con fondos PRTR, lo que de acuerdo con la doctrina de la Sentencia 825/2020, de 10 de marzo, del Tribunal Supremo podría haber fundamentado la aplicación del citado precepto.

¹¹ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 7.

¹² Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 8.

hubieran sido, en su caso, susceptibles de inclusión en el clausulado del contrato como condiciones especiales de ejecución de las contempladas en el artículo 202 o como criterios de desempate, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley¹³.

3. Área de conservación y restauración de ecosistemas: Proyecto “Cambiar Estilos de Vida para recuperar la Naturaleza” (Componente 4, Inversión 2). Expediente 58/2022.- Elaboración de la estrategia de comunicación. Cronograma: 14/09/2022-31/03/2023. (APLI00031)

Este contrato se tramitó como contrato menor al ser su valor estimado inferior a 15.000 euros resultándole aplicables, en su virtud, las prevenciones establecidas en el artículo 118 de la LCSP.

El Manual de Contratación de la FB determina que se contacte al menos con tres posibles licitadores, habiendo sido en esta ocasión solicitado presupuesto a once posibles adjudicatarios, de los que cinco declinaron la presentación de oferta.

Examinados los antecedentes puestos a disposición del equipo de fiscalización se concluye que el expediente resulta estar plenamente ajustado a Derecho, estando unida al mismo la documentación específica relativa al PRTR exigida por la Orden HFP/1030/2021.

4. Área de Comunicación: Proyecto “Difusión Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas (IVCRE)” (Componente 4, Inversión 3). Cronograma: 01/01/2021-31/12/2024. (GABCOM00038)

En relación con este proyecto, la previsión inicial fue que se iniciara y ejecutara a lo largo del ejercicio 2021, estando contemplado que su canalización se llevase a cabo mediante la licitación de un contrato con un presupuesto de 225.000 euros. No obstante, y pese a la previsión de ejecución expuesta, el proyecto no fue objeto de licitación dentro del calendario inicialmente establecido adoptándose la decisión, en octubre de 2023, de ampliar su alcance temporal hasta el 31 de diciembre de 2024, no licitándose, en su virtud, el correspondiente contrato hasta finales del ejercicio de 2023 por un valor estimado de 166.000 euros.

Examinado el correspondiente expediente administrativo, y sin perjuicio del incumplimiento del calendario inicialmente previsto, consta su plena adecuación a Derecho. En particular, se ha comprobado que sus pliegos contienen las previsiones recogidas en la Instrucción de 23 de diciembre de 2021 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado. Asimismo, en el expediente se prevé que, conforme a lo establecido en la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero de 2023, se llevará a cabo un análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés a través de la utilización de la herramienta MINERVA y que sus resultados serán volcados en CoFFEE.

II.3.5. Cumplimiento de la normativa en el proyecto propio de Economía Circular

Dentro de los proyectos propios de la FB se encuentra la gestión de las ayudas previstas en la inversión C.12.I3 “Plan de apoyo a la implementación de la Estrategia Española de Economía Circular y a la normativa de residuos” del Componente 12 “Política Industrial de España 2030” del PRTR, ayudas que ascienden a un total de 192 millones de euros, si bien en la relación de subproyectos de la FB figura con un presupuesto de 8 millones, que se corresponde con la

¹³ Si bien la Entidad alega que la inclusión de los citados criterios de valoración resulta conforme a lo establecido en el artículo 145.2.1º de la LCSP relativo a las características sociales del contrato, tal alegación no puede ser objeto de favorable acogida dado que en el PCAP no solo no se justifica la vinculación de dichos criterios con el objeto del contrato y su conexión con una mejor relación calidad-precio sino que, contrariamente, la inclusión de los mismos se justifica en el pliego en atención al fomento de la contratación laboral estable lo que sitúa tal previsión en la órbita de las condiciones especiales de ejecución o de los criterios de desempate, y no en la de los criterios de adjudicación.

compensación económica que va a recibir para la financiación de los gastos de gestión y administración de este proyecto.

La Orden TED/1211/2022, de 1 de diciembre, por la que se establecían las bases reguladoras y convocatoria para la concesión de estas ayudas al impulso de la Economía Circular, en su artículo 34.1 designó a la FB como entidad instrumental colaboradora y, por tanto, responsable de la gestión de estas, actuando en nombre y por cuenta del órgano concedente, MITECO.

Para ello y de acuerdo con el artículo 16 de la LGS, se formalizó el 10 de junio de 2022 el correspondiente convenio entre el Ministerio y la FB, en el cual se fijaban las obligaciones que esta asumía en relación con la gestión, tramitación, concesión, seguimiento y justificación de las ayudas, así como las obligaciones que por su parte correspondían a aquel. Como contraprestación, se estableció que la FB habría de percibir una compensación económica de 8 millones de euros para la financiación de mencionados gastos que suficientemente pudiera justificar, realizándose un primer pago del 5 % del importe total tras la firma del convenio y la cuantía restante, por partes iguales, en el último trimestre de cada ejercicio, siendo los gastos financiables los que se incluyen en la cláusula tercera del convenio. El plazo de vigencia del convenio se fijó en cuatro años desde la fecha de su formalización, pudiendo prorrogarse su vigencia por mutuo acuerdo hasta un máximo de seis años. Se ha verificado el abono del primer pago por el 5 % tras la firma (400.000 euros) así como el primer pago correspondiente al último trimestre de 2022 (1.520.000 euros).

La FB realizó una licitación para la contratación de servicio de asistencia técnica para la elaboración de un plan de evaluación previa (evaluación ex ante) del programa de ayudas de Economía Circular, según lo dispuesto en el Reglamento UE 651/2014 de la Comisión, incluyéndose en dicho plan el conjunto de directrices, parámetros e indicadores con los que se llevaría a cabo el plan de evaluación posterior, al carecer la FB de los medios personales necesarios para la prestación de estos servicios, por un valor estimado de 99.729,25 euros, siendo el presupuesto máximo de licitación de 120.672,39 euros, (valor estimado más el IVA correspondiente). Dicho contrato, financiado por el MRR, se adjudicó a la UTE OESÍA NETWORKS, Asesores y Consultores de Administraciones Públicas, formalizándose el 11 de octubre de 2022 por un importe final que derivaría de los servicios efectivamente realizados a lo largo de su vigencia y cuyo precio máximo estipulado se fijó en 68.950,31 euros, IVA no incluido.

Para garantizar la correcta ejecución y el seguimiento de lo previsto en el convenio se constituyó una comisión de seguimiento integrada por cuatro vocales en representación del Ministerio y otros cuatro en representación de la FB, designados estos últimos en atención a las respectivas responsabilidades asumidas en la Entidad (en particular, la directora de la FB, el titular de la subdirección competente de asuntos jurídicos, financieros y de capital humano, el titular de la subdirección competente en Economía Circular y, finalmente, la responsable de la coordinación del área de Economía Circular. La comisión se constituyó en sesión de 26 de enero de 2023, debiendo celebrar al menos dos reuniones al año.

La correspondiente convocatoria de las ayudas se publicó el 7 de diciembre de 2022, habiéndose resuelto en dos tramos, el primero de ellos para solicitudes de ayuda de más de 150.000 euros y menos de 400.000 euros, cuya fecha de propuesta de resolución definitiva parcial se publicó el 29 de septiembre de 2023, encontrándose en fase de resolución definitiva a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, estando el segundo tramo destinado a solicitudes de ayuda de más de 400.000 euros, con fecha de resolución provisional parcial de 14 de septiembre de 2023 .

El resultado de las tareas de verificación de la ejecución del convenio y del cumplimiento de los principios específicos del PRTR, se exponen en el subepígrafe II.3.6.2 y en el epígrafe II.4.3 de este Informe.

II.3.6. Cumplimiento de los principios específicos del PRTR en los procedimientos aplicados por la FB

De acuerdo con el Reglamento UE 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea el MRR, su ejecución conlleva el diseño de instrumentos específicos y la adaptación de sus procedimientos. En este sentido, el artículo 2 de la Orden HFP/1030/2021 establece los principios o criterios específicos de obligatoria consideración en la planificación y ejecución de los componentes del PRTR, lo que les atribuye carácter transversal en el conjunto del Plan. Dichos principios son los siguientes:

- a) Concepto de H/O, así como los criterios para su seguimiento y acreditación del resultado.
- b) Etiquetado verde y etiquetado digital.
- c) Análisis de riesgo en relación con posibles impactos negativos significativos en el medioambiente (DNSH), seguimiento y verificación de resultado sobre la evaluación inicial.
- d) Refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.
- e) Compatibilidad del régimen de ayudas de Estado y prevención de la doble financiación.
- f) Identificación del receptor final de los fondos, sea como beneficiario de las ayudas, o adjudicatario de un contrato o subcontratista.
- g) Comunicación.

La Orden determina el estándar mínimo de referencia en cada uno de dichos principios en relación con los hitos, objetivos, proyectos y subproyectos, que podrá ser objeto de ampliación por los órganos responsables y gestores y de actualización por la Autoridad Responsable. Asimismo, se establece en el citado artículo 2 que los órganos responsables y gestores de los distintos H/O deberán adoptar las medidas oportunas para incorporar en su marco de toma de decisiones y de gestión los principios señalados a fin de garantizar que el resultado de la autoevaluación configure un escenario de riesgo bajo.

II.3.6.1. AUTOEVALUACIONES DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS

En el marco del ejercicio de la función de control de gestión, los órganos responsables y gestores debían autoevaluar sus procedimientos a la entrada en vigor de la Orden 1030/2021 y repetirla con una periodicidad de, al menos, una vez al año durante la total vigencia del PRTR, según lo establecido en el artículo 2.4 de la Orden.

Por su parte, el punto 3 del mismo artículo 2 remite al Anexo II en el que se estructura el esquema de autoevaluación en dos bloques diferenciados, el primero referido a los aspectos esenciales y un segundo bloque que recoge un test de evaluación para cada uno de los aspectos que se consideran críticos. El procedimiento se cierra con la cuantificación del riesgo a partir de las respuestas a seis cuestionarios, con el objetivo de alcanzar un “riesgo bajo”. Los seis cuestionarios presentan el siguiente contenido:

1. Aspectos esenciales
2. Control de gestión
3. Hitos y objetivos
4. Daños medioambientales
5. Conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción
6. Compatibilidad régimen de ayudas de estado y evitar doble financiación

La FB realizó una autoevaluación preliminar, mediante medios externos, el 3 de febrero de 2022, y una actualización de la misma el 27 de mayo del mismo año. Esta última arrojó una valoración del 91,84 % y un nivel de riesgo bajo, mejorando la primera valoración que fue del 81 % y un nivel de riesgo medio. La actualización se realizó por personal propio, Subdirección Jurídico Financiera y de Capital Humano junto con las áreas técnicas correspondientes, e incluyó la justificación de la puntuación dada a cada una de las preguntas de los cuestionarios. Los resultados de la autoevaluación se remitieron al MITECO y a la Unidad de Medidas Antifraude.

En relación con los “Aspectos esenciales” sobre la estructura orgánica y los procedimientos, la FB consideró que se cumplían todos los citados aspectos tanto en cuanto concluyó que la función de control de gestión y auditoría interna estaba cubierta por la unidad de verificación implantada para los fondos europeos y, en cuanto al marco PRTR, por la aprobación de la unidad específica UNCI-PRTR. Sin embargo, como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.2.3.1, aunque esta Unidad se creó en la versión de PMA de febrero de 2022, no fue hasta junio de 2023 cuando quedó definido su organigrama, su composición y sus funciones.

En cuanto al “control de gestión” e “H/O” se apreció una mejora en la autoevaluación de 27 de mayo en lo referente a la aplicación de los procedimientos debido a encontrarse en proceso de desarrollo la elaboración de un manual de gestión y a la participación del personal en sesiones de formación de PRTR y gestión de H/O. En este sentido, la FB aprobó la Guía de Seguimiento y Acreditación del cumplimiento de H/O en junio de 2023.

En lo que a “daños medioambientales” se refiere, debe significarse que en el primer test de 3 de febrero de 2022 se apreció la existencia de un bajo cumplimiento en el análisis del principio DNSH, valoración que resultó más positiva en el posterior análisis de mayo, al haberse introducido medidas relacionadas con la cobertura de este principio en las convocatorias y en los procesos de contratación del PRTR, además de por encontrarse en proceso de elaboración un manual de procedimiento. En relación con lo expuesto, debe significarse que la Guía para el seguimiento del principio de DNSH se aprobó en mayo de 2023.

En cuanto a la valoración obtenida en el test relativo a “conflictos de intereses, prevención del fraude y corrupción”, se obtuvo un resultado de riesgo bajo con una puntuación del 98 % en ambos test, apreciándose un cumplimiento alto en las sucesivas fases de prevención, detección, corrección y persecución del fraude, debido a que el PMA aprobado contemplaba medidas en relación con dichas situaciones.

En cuanto al test de “compatibilidad del régimen de ayudas del estado y evitar doble financiación”, se apreció un cumplimiento medio en el primer test de 3 de febrero de 2022, aspecto que mejoró en el siguiente test de mayo, al haberse contratado personal específico para ejecutar funciones en el marco PRTR, además de por encontrarse en proceso de puesta en aplicación del Manual de procedimiento, el cual, finalmente, fue aprobado en mayo de 2023.

Durante el tercer cuatrimestre de 2023 se realizó un tercer test de autoevaluación, el anual preceptivo del artículo 2.4 de la Orden 1030/2021, que fue remitido a la Unidad de Medidas Antifraude el 23 de septiembre de 2023. En este test, la estimación del riesgo mejoró en relación con los resultados obtenidos en el test de 27 de mayo de 2022, asignándose en 2023 un coeficiente total del 96,21 % frente al 91,84 % anterior, siendo esta mejora fundamentalmente debida a la aprobación en el año 2023 de las distintas Guías, en concreto, H/O, DNSH y compatibilidad del régimen de ayudas del estado y doble financiación.

II.3.6.2. ANÁLISIS DE LOS CONTROLES PRTR IMPLEMENTADOS

La FB, como entidad ejecutora e instrumental de subproyectos PRTR para la gestión de convocatorias de subvenciones y ejecución de proyectos propios, ha implementado controles sistemáticos para garantizar el cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021 y resto de normativa aplicable, en particular, conflicto de intereses, doble financiación, DNSH y perceptor final de fondos, además de otros controles adicionales que sirven de refuerzo para garantizar la buena gestión y para la protección de los intereses financieros de la UE.

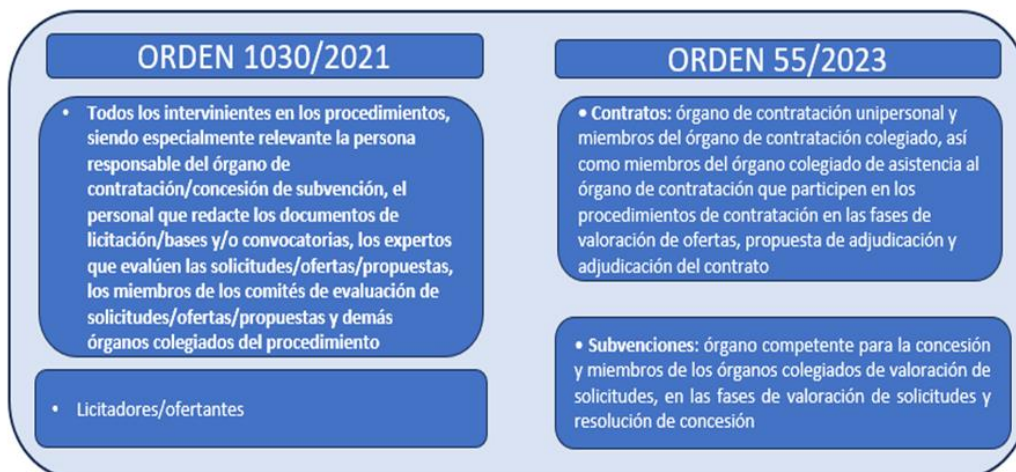
Los procedimientos establecidos en relación con los controles, tanto preventivos, ex ante, como los de detección, ex post, vienen descritos en las Guías elaboradas por la FB, todas ellas aprobadas en 2023, una vez finalizado, por tanto, el ámbito temporal de la fiscalización.

1) Principio específico del conflicto de intereses: DACI

La disposición adicional centésima décima segunda de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de PGE para el año 2023, regula el procedimiento de análisis sistemático y automatizado de las DACI aplicando una herramienta informática de procesamiento de datos, MINERVA, que gestiona la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a fin de verificar la ausencia de conflictos de intereses entre los órganos de contratación y de concesión de subvenciones y los participantes en dichos procedimientos. Para ello, la Orden HFP/55/2023, de 23 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflictos de interés en los procedimientos que ejecutan el PRTR, regula el contenido de la DACI de los decisores en los procedimientos de contratación o de concesión de ayudas, la descripción del procedimiento de carga de información en MINERVA, a través de la cual se analizan las posibles relaciones familiares o vinculaciones societarias, directas o indirectas en las que pueda haber un interés personal o económico susceptible de provocar conflictos de interés, con la particularidad de que se tiene en cuenta la titularidad real de los licitadores o solicitantes. Sin embargo, debe señalarse que la herramienta MINERVA solo resulta aplicable a los procedimientos de concesión de subvenciones o de contratación cuya convocatoria se hubiere publicado a partir de la entrada en vigor de la citada Orden 55/2023.

La cumplimentación de la DACI se somete a las especificaciones siguientes:

GRÁFICO N.º 1: OBLIGADOS A LA CUMPLIMENTACIÓN DE LA DACI



Fuente: Elaboración propia

En la gestión de las **convocatorias de subvenciones**, la FB realiza dos tipos de controles sobre las DACI:

- ❖ Controles ex ante: el área de Secretaría General de la FB o, en su caso, el Área de Calidad y Estudios realizan los siguientes controles antes de la resolución de concesión de una subvención:
 - a) Para aquellos instrumentos jurídicos publicados antes de la entrada en vigor de la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, se realiza la comprobación de una muestra de entre tres y cinco DACI (o de un número superior de considerarse necesario), utilizando aplicaciones de procesamiento de datos. Los criterios para la selección de las DACI son los siguientes:
 - Para instrumentos jurídicos basados en criterios sujetos a juicio de valor debe comprobarse al menos una DACI de la unidad evaluadora.
 - Para instrumentos jurídicos basados en criterios sujetos a juicio de valor para los que se haya externalizado el servicio de evaluación, deben comprobarse todas las DACI de los evaluadores. Para ello será necesaria la solicitud de la vida laboral del personal externo de cara a verificar un posible conflicto de intereses.
 - Para instrumentos jurídicos que incluyan personas físicas como beneficiarias o contratistas, se debe comprobar, al menos, una DACI de persona física.
 - b) Para el resto de los instrumentos jurídicos el control sistemático se realiza de forma aleatoria. Para los instrumentos jurídicos publicados con posterioridad a la entrada en vigor de la Orden HFP/55/2023, las comprobaciones se realizan a través de la aplicación MINERVA y dependiendo si se trata o no de un procedimiento de concurrencia masiva, de la forma en que se configura en la Guía para la prevención, detección y gestión de posibles casos de conflicto de interés de la FB:
 - Cuando concurren más de 100 solicitudes, el responsable de la operación decidirá si analizar el 100 % o realizar un muestreo de las solicitudes.
 - Cuando concurren menos de 100 solicitudes se analizará el 100 % de las subvenciones si estas superan los 10.000 euros, pudiendo realizarse un muestreo en caso contrario. En este caso, el control no correlaciona con el contenido de la Orden HFP/55/2023 que establece, en su artículo 4, que el análisis de riesgo ha de realizarse sobre todas las solicitudes cuando se traten de menos de 100 solicitudes, independientemente del importe. No obstante, esta cuestión resulta irrelevante en el análisis llevado a cabo con ocasión de esta fiscalización dado que MINERVA no se ha aplicado a ninguna de las convocatorias habidas durante el ámbito temporal al que se extiende la misma.
- ❖ Controles ex post: para la comprobación del posible conflicto de intereses en las fases de liquidación parcial, intermedia o final, se realiza una comprobación por el área técnica correspondiente, sobre las personas de la FB responsables del pago de la liquidación y sobre la entidad beneficiaria. Esta comprobación se realiza a través de una herramienta de procesamiento de datos, teniendo la FB un registro de las conclusiones.

El análisis de la muestra seleccionada, compuesta por siete de las nueve convocatorias gestionadas por la FB que, a su vez, incluyen diez beneficiarios de subvenciones (tres de ellos privados y los siete restantes de naturaleza jurídico-pública, que se detallan en el ANEXO IV de este Informe), arroja los siguientes resultados:

- a) Todas las convocatorias, con excepción de la “Convocatoria de subvenciones enmarcadas en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible”, son anteriores a la entrada en

vigor de la Orden HFP/55/2023, no siendo en su virtud aplicable a las mismas la herramienta MINERVA.

- b) En aplicación de la Guía sobre conflicto de intereses, aprobada en junio de 2023, durante el proceso de concesión de las subvenciones se han recabado las DACI cumplimentadas de todas las personas que han participado en el mismo, conforme al modelo del Anexo IV de la Orden 1030/2021. Además, y en aplicación de las previsiones relativas al control sistemático, los resultados del control realizado sobre las DACI seleccionadas se han reflejado en el modelo establecido en el Anexo II.
- c) Por otra parte, y en forma análoga a lo visto para el control ex ante, la FB selecciona un mínimo de entre tres a cinco DACI para su evaluación a través de la aplicación de procesamiento de datos, Investiga Pro de AXESOR. No obstante, en todas las convocatorias analizadas se ha constatado que se ha ampliado ese mínimo de comprobaciones
- d) Se ha comprobado que en todas las convocatorias en que se identifica un posible conflicto se lleva a cabo una verificación posterior.
- e) No obstante, debe significarse que en todas las convocatorias las comprobaciones se han realizado entre los meses de julio y octubre de 2023, es decir, con posterioridad a la resolución de las respectivas convocatorias, si bien hay que tener en cuenta, por otra parte, que la Orden 1030/2021 no establece plazo alguno para estos controles.

En las **contrataciones** la FB realiza dos tipos de controles sobre las DACI:

- ❖ Controles ex ante: el Área Jurídica y de Servicios Generales (AJUSE) realiza la revisión de los expedientes de contratación y, en particular, de la incorporación a los mismos de las DACI. Para los instrumentos jurídicos publicados después de la entrada en vigor de la Orden 55/2023, se realiza un control de la carga de datos de las personas decisoras y de los licitadores/entidades a las que se solicitó presupuesto en contratos menores lo que se llevaría a cabo mediante la aplicación MINERVA, que reportaría un resultado de los cruces de datos disponibles.
- ❖ Controles ex post: el AJUSE realiza un control sobre las DACI antes del último pago o pago único, en su caso a través de MINERVA. Es el único control que se realiza antes del pago.

Se ha verificado que los expedientes de contratación de la muestra incluyen las DACI, tanto del órgano contratante como de los contratistas adjudicatarios en sus procedimientos, a excepción de las DACI de los contratistas respecto de los expedientes 09/2021 y 28/2021, salvedades puestas de manifiesto en el epígrafe II.3.4.

La herramienta MINERVA solo se ha utilizado en el contrato del Proyecto de Difusión Estratégica IVCRE, por retraso de su cronograma inicial a diciembre de 2024, consistiendo el procedimiento básicamente en una solicitud por parte de la dirección de la Fundación como unidad responsable de la operación. El sistema realiza las comprobaciones y cruces de datos de los nombres y CIF de los posibles adjudicatarios con los nombres del personal de la FB participantes en la contratación, tras lo cual se emite informe con los resultados. La adecuada aplicación de dicho procedimiento ha sido verificada con ocasión de los trabajos de fiscalización.

2) Principio específico de prevención de la doble financiación

Los controles que la FB ha puesto en marcha para las **convocatorias de subvenciones** han sido los siguientes:

- ❖ Controles ex ante: la FB a través de la Secretaría General o de las áreas técnicas correspondientes, realiza la comprobación de posible doble financiación a nivel nacional a través de la BDNS, la cual contiene información sobre ayudas con referencia a las bases reguladoras de la subvención, convocatoria, programa y crédito presupuestario al que se imputan, objeto o finalidad de la subvención, identificación de las entidades beneficiarias e importe de las subvenciones otorgadas y efectivamente percibidas. Con base a los informes de concesiones descargados de la citada BDNS se realiza el control consistente en el análisis de las convocatorias y concesiones realizadas tanto por la FB como por las demás entidades concedentes. Para dicho control utiliza, además, los informes que la propia FB posee en razón de actuaciones llevadas a cabo con otra clase de fondos.

Si se detectasen indicios de una posible doble financiación en relación con otras ayudas se planearía consulta al área técnica correspondiente. En el caso de que el área técnica considere que existen tales indicios, se realizaría una doble verificación solicitando información adicional a la entidad concedente y a la entidad solicitante.

Asimismo, se informa desde el inicio a las entidades beneficiarias sobre los riesgos de la doble financiación, tanto en las reuniones iniciales y de seguimiento como durante la ejecución del proyecto.

- ❖ Controles ex post: durante la ejecución del proyecto, y siempre de forma previa al pago, las entidades beneficiarias tienen la obligación de comunicar lo antes posible la posible obtención de otras fuentes de financiación para el proyecto financiado por la FB.

Para la comprobación de la posible doble financiación en las sucesivas fases de liquidación parcial, intermedia o final, las áreas técnicas correspondientes y el área de Secretaría General, según corresponda, realizan las siguientes comprobaciones:

- En las visitas in situ se realiza la verificación de contabilidad separada o con código diferenciado para los gastos del proyecto financiado.
- Revisión individual de cada uno de los documentos de gasto presentados para determinar que no han sido financiados con cargo a otros proyectos, lo que se lleva a cabo mediante la identificación de sellos o logos de otros financiadores o vinculación del gasto con acciones no incluidas en la memoria técnica del proyecto financiado.
- Declaraciones responsables de la entidad beneficiaria.
- Búsqueda adicional en la BDNS en caso de haberse detectado indicios.

Para la comprobación de la posible existencia de doble financiación, y con base a las directrices de la Guía de Doble Financiación y Ayudas de Estado, la FB ha elaborado un documento denominado "*Metodología de doble Financiación*" que constituye su programa de trabajo, el cual incluye una hoja de trabajo con los datos de todas las ayudas concedidas extraídos del Informe de la BDNS de los últimos tres o cinco años, según los casos, para cada convocatoria, la elección de palabras clave para la detección de posibles indicios de doble financiación y sus resultados, los cuales se recogen en el informe de doble financiación en el cual se describen y valoran las actuaciones realizadas.

De la revisión de la documentación de las convocatorias objeto de la muestra se ha observado que:

- a) La FB ha realizado todas las comprobaciones establecidas en el programa de trabajo incluidos en el citado documento de Metodología y que, detectados posibles indicios inicialmente por coincidencias con palabras claves, el equipo competente de la Fundación ha verificado la no existencia de doble financiación por otros medios alternativos, tales como, solicitud de mayor

documentación a la entidad beneficiaria. Todos los informes elaborados sobre las actuaciones tienen fecha de octubre de 2023 pese a que la mayor parte de las convocatorias se resolvieron a lo largo del año 2022.

- b) A septiembre de 2023, para dos convocatorias estaba pendiente la revisión por las áreas técnicas, así como la elaboración del informe de doble financiación, en concreto, la convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades ejercicio 2021 (el informe correspondiente a la convocatoria de 2022 sí se ha realizado) y la convocatoria de subvenciones para la restauración de ecosistemas fluviales y la reducción del riesgo de inundaciones en los entornos urbanos.

En las **contrataciones**, los proyectos de inversión pueden recibir ayuda de otros programas e instrumentos de la UE siempre que dicha ayuda no cubra el mismo coste. El área de AJUSE revisa el expediente y la Declaración responsable de Ausencia de doble financiación que debe aportar el contratista. Para distinguir los costes que financia cada fondo, las facturas deben especificar el proyecto de inversión al que se adscribe el gasto, o los programas e instrumentos de la Unión que cubren el coste de estos, tal como se especifica en el expediente de contratación. Se considera que este ámbito presenta un riesgo de escasa significación y probabilidad de ocurrencia en la matriz del PMA, dada la imposibilidad de que la misma factura sirva de justificación en más de un expediente.

Se han verificado los controles para los expedientes de la muestra examinada sin identificarse incidencia alguna.

3) Principio específico de la comprobación DNSH

El principio DNSH debe interpretarse según lo previsto en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852 que define qué constituye «perjuicio significativo» a los objetivos medioambientales, recogidos a su vez en el citado artículo 5 de la Orden. Los seis objetivos medioambientales son: a) mitigación del cambio climático, b) adaptación al cambio climático, c) uso sostenible y protección de los recursos hídricos y marinos, d) transición hacia una economía circular, e) prevención y control de la contaminación y f) protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas.

La FB recoge el procedimiento y análisis del principio DNSH en los instrumentos jurídicos de actuación de la Fundación en su Guía, aprobada el 22 de mayo de 2023, siguiendo las directrices establecidas en la Guía para el diseño y desarrollo de actuaciones acordes con el principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente del MITECO.

*Los controles que la FB ha puesto en marcha para las **convocatorias de subvenciones**, que se llevan a cabo por las áreas técnicas, el área de Secretaría General, o el Área de Calidad y Estudios, según corresponda, son los siguientes:*

- ❖ **Controles ex ante:** En el caso de que la convocatoria recoja una fase de preevaluación de la solicitud, se revisa la declaración responsable firmada por el representante legal de la entidad solicitante de cumplimiento del principio DNSH. Si se detectan incidencias de forma o de contenido se reitera la solicitud durante la fase de subsanación de documentación administrativa; y en la fase de evaluación de las propuestas se analiza la evaluación preliminar del principio DNSH y, en caso de detectar incidencias de forma o de contenido, se solicita de nuevo el documento en la fase de reformulación de la propuesta.

Tras la comunicación de la resolución provisional, se analiza la autoevaluación DNSH y se determina el cumplimiento de dicho principio. Y, previa a la concesión, se elabora una lista de

verificación con la documentación relativa al cumplimiento del DNSH así como un breve informe con el detalle del análisis.

- ❖ Controles ex post: durante el proceso de seguimiento, en el supuesto en el que las entidades solicitasen la aprobación de cambios en los proyectos, deben cumplimentar el modelo de “solicitud de modificaciones”, motivando en él si las variaciones presentadas afectan o no a la evaluación preliminar del principio DNSH. En caso afirmativo, las entidades deben aportar una evaluación DNSH actualizada. La FB tramita la solicitud a través de su aplicación informática de gestión, Fundanet, ERP, y aprueba o deniega la modificación conforme la evaluación realizada.

Actualmente, la FB está trabajando en una nueva versión de la Guía DNSH para incluir un control semestral a las entidades beneficiarias en la que se les instará a actualizar y/o confirmar su estado en el DNSH.

En el momento de justificación de la subvención las entidades beneficiarias deben cumplimentar un apartado sobre DNSH en la memoria técnica y entregar las fuentes de verificación, indicadores y toda la documentación de soporte, según la tipología de actuación y atendiendo a la versión más actualizada de la Guía de DNSH del MITECO y a las directrices recibidas por la unidad DNSH de este. En las convocatorias en que así se contemple, debe presentarse un informe de verificación favorable realizado por una entidad independiente y debidamente acreditada en el territorio español.

En la fiscalización se ha analizado la lista de verificación y el informe de evaluación de todas las convocatorias de la muestra, cuyas conclusiones con relación a la comprobación del DNSH son las siguientes:

- a) La FB ha verificado que todas las entidades propuestas en la resolución provisional como beneficiarias habían presentado correctamente en sus solicitudes las declaraciones responsables de cumplimiento del principio DNSH en la fase de solicitud, o, en su caso, en la de subsanación administrativa.
- b) A todas las solicitudes se les requirió en la fase de reformulación rehacer el formulario de autoevaluación inicial.
- c) El equipo de la Fundación evaluó el impacto ambiental de todas las acciones incluidas en los proyectos, con el resultado de que en todos ellos quedó justificada su contribución a los objetivos climáticos y ambientales definidos para el Componente.
- d) Todos los informes son de 2023, esto es, posteriores a las resoluciones de las respectivas convocatorias.

*Los controles que la FB ha puesto en marcha en las **contrataciones** son los siguientes:*

- ❖ Controles ex ante: En los contratos menores se debe incluir la autoevaluación DNSH del objeto del contrato elaborada por el responsable de la contratación y firmado por la dirección. En el supuesto de contratos que sean objeto de licitación el pliego de cláusulas administrativas debe incluir la mención al cumplimiento del DNSH.

Los adjudicatarios están obligados a presentar una declaración responsable del cumplimiento del principio DNSH, siguiendo el modelo incluido en la Guía DNSH del MITECO. En caso de que no se adjuntase dicha declaración, la propuesta no se evaluaría y la entidad quedaría excluida del proceso.

Estas revisiones constituyen responsabilidad del AJUSE.

- ❖ **Controles ex post:** Si la FB lo considera conveniente en función de la actividad del contratista solicitará del mismo una autoevaluación DNSH debidamente validada por una entidad independiente acreditada.

Se ha verificado que los expedientes de contratación de la muestra recogen la documentación relativa a DNSH y su revisión por AJUSE.

4) Principio específico del etiquetado verde y etiquetado digital

En las ayudas gestionadas y proyectos en el marco del PRTR se debe tener en cuenta el etiquetado de contribución climática y medioambiental correspondiente al Componente e inversión del PRTR en que se enmarcan las actuaciones. Para cada Componente del PRTR hay un apartado específico relativo a su contribución a la transición ecológica donde se asigna el etiquetado según la inversión o reforma incluida, y de su contribución al clima y al medio ambiente. Esta etiqueta es asignada por el MITECO.

El etiquetado verde y digital significa el peso de los recursos previstos para la transición ecológica y digital y se concreta en unos porcentajes que, conforme al Reglamento del MRR, como mínimo, deben ser del 37 % y 20 %, respectivamente. El Reglamento del MRR incluye una lista de campos de intervención (etiquetas) a los que pueden asignarse, en todo o en parte, las dotaciones financieras de las medidas del Plan, que pueden ser del 0 %, 40 % o 100 %. Estas etiquetas se establecen a nivel de medida.

En el caso de la FB las actuaciones ejecutadas tienen asignadas las siguientes etiquetas:

CUADRO N.º 9: ETIQUETADO MEDIOAMBIENTAL FB

Etiqueta/ campo intervención	Campo de intervención	Coefficiente cálculo ayuda objetivos climáticos	Coefficiente cálculo ayuda objetivos medioambientales
C4.I01 C4.I02 C4.I03 C4.I04	050 Protección de la naturaleza y la biodiversidad, patrimonio y recursos naturales, infraestructuras verdes y azules	40 %	100 %
C5.I02	035 Medidas de adaptación al cambio climático y prevención y gestión de riesgos relacionados con el clima: inundaciones (incluidas las acciones de sensibilización, la protección civil, los sistemas e infraestructuras de gestión de catástrofes y los enfoques ecosistémicos)	100 %	100 %
C12.I03	042 Gestión de residuos domésticos: medidas de prevención, minimización, separación, reutilización y reciclado	40 %	100 %

Fuente: Elaboración propia

En la evaluación inicial del cumplimiento del principio de DNSH, la FB solicita a las entidades la justificación de que el proyecto propuesto encaja con la etiqueta medioambiental correspondiente al Componente e inversión en el que se especifican los respectivos coeficientes climático y medioambiental. Adicionalmente, las entidades deben justificar su contribución a los seis objetivos medioambientales ya mencionados anteriormente (mitigación del cambio climático; adaptación al cambio climático; utilización y protección sostenibles de los recursos hídricos y marinos; economía

circular; prevención y control de la contaminación a la atmósfera, el agua o el suelo; y protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas).

Los controles implantados por la FB en relación con este principio son similares a los expuestos para el principio DNSH.

Por último, las actuaciones desarrolladas por la FB no tienen asignado etiquetado digital atendiendo a las etiquetas de intervención categorizadas en el Reglamento del MRR, referente a la metodología para el etiquetado digital.

5) Principio específico de la identificación del perceptor final de fondos

El Reglamento del MRR señala la obligación de todos los Estados Miembros de proteger los intereses financieros de la Unión, en concreto, establece que se debe recabar la información referente a la información del perceptor final de los fondos.

La Orden 1030/2021 establece un procedimiento de incorporación de información específica con el que dar cumplimiento a lo dispuesto en el Reglamento. Así, dispone que las entidades decisoras y ejecutoras incluirán en las convocatorias de ayudas y en los procedimientos de licitación previstos en el Plan, los siguientes requerimientos de identificación: NIF del beneficiario, domicilio fiscal, aceptación de la cesión de datos entre las Administraciones Públicas implicadas, declaración responsable relativa al compromiso de cumplimiento de los principios transversales establecidos en el PRTR y, en su caso, la inscripción en el censo de empresarios.

Por su parte, la Orden 1031/2021 establece la obligación de todas las entidades ejecutoras del PRTR de aportar la información sobre la identificación del perceptor final de los fondos “tal como se define el titular real (...), en los términos en los que se determine por el Ministerio de Hacienda”.

La FB aprobó el 22 de mayo de 2023 la Guía sobre el principio de identificación de perceptores finales de fondos (beneficiarios, contratistas y subcontratistas) a efectos de la aplicación de este principio.

*Los controles que la FB ha puesto en marcha para las **convocatorias de subvenciones**, que se realizan por la Secretaría General o el Área de Calidad y Estudios, según corresponda, son los siguientes:*

- ❖ **Controles ex ante:** en la fase de solicitud se realiza una comprobación de la documentación acreditativa de la representación presentada por las entidades solicitantes y/o agrupaciones de solicitantes. Se verifica el cumplimiento de las condiciones impuestas para adquirir la condición de posible beneficiario de la subvención conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento del MRR y en la convocatoria de ayudas en cuestión. El Comité de evaluación valora las solicitudes de conformidad con lo dispuesto en las Bases Reguladoras y en la convocatoria, emite finalmente un informe previo a la propuesta de resolución provisional.

Asimismo, la FB requiere a las entidades acreditación documental del nombre y apellidos, el NIF, y la fecha de nacimiento de los titulares reales de las posibles entidades beneficiarias, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Orden HFP/1031/2021. Si bien la Guía no

hace referencia a dicha exigencia, la FB ha manifestado al equipo encargado de la fiscalización que la misma está pendiente de ser incorporada¹⁴.

- ❖ Controles de detección o ex post: Durante la ejecución del proyecto y siempre de forma previa al pago, las entidades beneficiarias tienen la obligación de comunicar a la menor brevedad posible cualquier modificación que pudiera producirse en relación con los titulares reales.

Para la comprobación del perceptor final de fondos en las fases de liquidación parcial, intermedia o final se realiza una comprobación de la documentación de representación de las entidades solicitantes y/o agrupaciones de solicitantes por si hubiera producido alguna modificación durante la ejecución del proyecto en cuestión.

Respecto a las **contrataciones**, el área de AJUSE realiza la revisión del perceptor final de fondos a través de la verificación de la documentación oficial del Registro Mercantil o escrituras presentadas por todos los licitadores.

6) Principio específico de la comunicación

Tanto la UE, en conjunto, como España, en particular, cuentan con normativa que vela por una adecuada comunicación de la financiación comunitaria del MRR y, en el caso concreto de España, del PRTR.

La normativa de aplicación se recoge en el Reglamento del MRR, en el Acuerdo de Financiación entre España y la UE y en la Orden 1030/2021, según el cual, la comunicación y la publicidad de los Estados Miembros en relación con la financiación serán, como mínimo, del mismo nivel que el exigido por las normas de cada uno de estos para la financiación pública sin contribuciones del presupuesto de la Unión.

Para el cumplimiento de este principio, la FB cuenta con un Plan de Comunicación actualizado en diciembre de 2022, entre cuyos objetivos se encuentran los siguientes:

- Informar y comunicar acerca del marco en el que se desarrollan los proyectos PRTR y Next Generation UE.
- Poner en valor la aportación de las convocatorias de ayudas gestionadas por parte de la FB y el MITECO.
- Gestionar la comunicación con las entidades responsables de los proyectos.
- Comunicar la publicación de las convocatorias, e Informar de forma transparente sobre el cumplimiento de los objetivos establecidos por el PRTR.

El Plan de Comunicación se desarrolla desde la publicación de las primeras convocatorias de ayudas del PRTR de octubre de 2021, hasta la comunicación de los resultados globales de aquellas en junio de 2026.

Una vez aprobadas las órdenes por el MITECO que llevan incorporadas las convocatorias de subvenciones, desde Secretaría General se tramita su publicación en el BOE, en la web de la FB y

¹⁴ La FB ha acreditado que, durante el periodo de alegaciones a este Informe, con fecha 21 de agosto de 2024, se ha elaborado una versión 2 de la Guía del perceptor final en la que se recogen todas las actualizaciones del marco normativo, incluyéndose una base de datos interna para dar cumplimiento a la obligación recogida en el artículo 10 de la Orden 1031/2021.

en la BDNS y un extracto de la convocatoria en el BOE. Se ha verificado el cumplimiento de estos extremos para la muestra analizada.

El Área de Comunicación de la FB colabora en las valoraciones previas, exigidas en algunas convocatorias, y en el seguimiento de la comunicación con los beneficiarios durante el proyecto. El coordinador del Área de Comunicación de la FB es el máximo responsable del seguimiento de este Plan.

Las bases de las convocatorias de ayudas de la FB en el marco del PRTR establecen las obligaciones de los beneficiarios en relación con este principio. Entre las mismas se encuentran:

- Difundir el proyecto y mencionar el apoyo de la FB, del MITECO y del PRTR en toda la información divulgada acerca del objeto de la subvención antes, durante y después de la completa finalización del correspondiente expediente.
- Difundir los resultados de los proyectos.
- Incluir en su caso la imagen corporativa de la FB.
- Responsabilizarse de que los resultados del proyecto que se divulguen estén en consonancia con los conocimientos científicos y con el marco normativo de la temática objeto del proyecto.
- Dar publicidad a las ayudas percibidas según lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

El incumplimiento de estos principios puede dar lugar a la pérdida del derecho de cobro parcial de la ayuda o, en su caso, al reintegro de las cantidades percibidas (desde un 5 % por incluir logotipos o menciones incorrectas, o por mención de entidades no colaboradoras sin autorización de la FB, hasta un 50 % de las ayudas por ausencia del logotipo de la FB y de su mención, por no respetar su imagen corporativa, o por incorrecta colocación del logotipo de la FB).

Actualmente todos los proyectos de las convocatorias relacionadas con el PRTR se encuentran en fase de ejecución, y será durante 2024, según vayan finalizando, cuando comiencen a ser comunicados los resultados obtenidos. Desde el área de Comunicación de la FB se ha trasladado a este Tribunal que, conforme finalicen los respectivos proyectos, se irán difundiendo sus resultados en redes sociales, colgarán en la web de la Fundación la ficha del proyecto con los resultados alcanzados y se publicará nota de prensa, además de todas aquellas actuaciones adicionales que determina el Plan de Comunicación. Este Plan se encontraba en fase de revisión al momento de la finalización de los trabajos de fiscalización¹⁵.

En cuanto a las contrataciones, en dos expedientes de la muestra, cuya tramitación fue anterior a la aprobación de la Orden 1030/2021, se procedió por la FB mediante resolución de subsanación de errores a adaptar los términos del contrato a las previsiones de la citada Orden, entre ellas las deficiencias en materia de comunicación.

II.3.6.3. ANÁLISIS DE LOS CONTROLES PRTR EN EL PROYECTO PROPIO ECONOMÍA CIRCULAR

Tal como se establece en el Convenio de 10 de junio de 2022, la FB debe realizar la autoevaluación del riesgo de fraude, así como todos aquellos controles exigidos por la Orden 1030/2021, tanto los

¹⁵ La FB ha manifestado en sus alegaciones que se han cumplido todas las acciones de comunicación establecidas en el Plan de Comunicación durante el año 2024, tales como difusión de los resultados de cada proyecto en redes sociales y página web de la Fundación, publicaciones de notas de prensa, reuniones bilaterales con las entidades beneficiarias y asistencia a eventos de presentación, entre otras.

preventivos como los de detección. En particular, para las solicitudes de ayudas del primer tramo, el área de Calidad y Estudios y el área de Economía Circular de la Fundación han realizado el control sistemático de conflictos de interés, de doble financiación, de DNSH y del perceptor final de fondos antes de la resolución de concesión de subvenciones. La FB emplea la herramienta de gestión OESÍA para la tramitación electrónica de las convocatorias de ayudas de Economía Circular, incluyendo tanto el proceso de solicitud, envío, subsanaciones controles, verificación y archivo de documentación. En el epígrafe II.4.4.2) se incluye análisis de esta herramienta de gestión.

Los controles realizados por la FB para el proyecto de Economía Circular son los siguientes:

- Comprobación de entre tres a cinco DACI: Como ha sido una convocatoria publicada antes de la entrada en vigor de la Orden 55/2023, no se ha utilizado MINERVA. Se han utilizado otras fuentes de procesamiento de datos, aportándose cinco comprobaciones realizadas de ausencia de conflicto de intereses.
- Comprobación de doble financiación: A través de la BDNS y del mapa de riesgos remitido por parte del Ministerio. Adicionalmente, a través de la herramienta OESÍA se rellena un cuestionario para que cada expediente pueda continuar.
- Comprobación del DNSH: A través de la misma herramienta que acaba de citarse. Se ha realizado la verificación de la documentación presentada, entre la que se encuentra la declaración responsable firmada por el representante legal, la cual queda archivada en la propia herramienta.
- Perceptor final de fondos: La comprobación de la documentación de representación de las entidades solicitantes a través de la indicada herramienta OESÍA.

Si la documentación aportada no reuniera los requisitos exigidos, la FB debe requerir al interesado para que en el plazo de diez días hábiles subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con advertencia de que, si no lo hiciese, se le tendrá por desistido de su solicitud. En este sentido la FB ha publicado cuatro requerimientos de subsanación de solicitudes presentadas para la convocatoria, lo que pone de manifiesto el normal funcionamiento de las comprobaciones y de los controles.

II.3.7. Cumplimiento de la normativa en la contratación de personal para la implementación del PRTR

Cuando la FB comenzó a ejecutar los proyectos PRTR en septiembre de 2021, su plantilla ascendía a 82 efectivos. Al finalizar el ejercicio 2022, la Entidad contaba con un total de 126 efectivos, de los que 40 (el 31 % de la plantilla), nuevas contrataciones, fueron asignados a tareas propias de la ejecución del PRTR; en agosto de 2023, el personal dedicado al PRTR ascendía a 49 (el 38 % sobre la plantilla total), manteniéndose sin cambios la cifra del personal no dedicado a proyectos PRTR.

La plantilla del personal de la FB se articula en diferentes modalidades contractuales, en particular, personal con contrato indefinido, personal interino, y personal temporal (contrato de obras o servicios) dedicado en exclusividad al PRTR. Asimismo, se integra en la plantilla el personal llamado de *primera experiencia*, que responde a un programa puesto en marcha por el Servicio Público de Empleo Estatal, SEPE para proporcionar a personas sin experiencia laboral previa una oportunidad de adquirirla trabajando en entidades del sector público, que a finales de 2022 integraban un colectivo de 19 personas, que no gozan en sentido estricto de la consideración de personal propio de la Fundación.

Del personal con el que contaba la FB al comienzo de la ejecución de los proyectos del PRTR, nueve efectivos fueron reasignados al mismo provenientes de las diferentes áreas de actividad de la Fundación. Respecto de los efectivos que realizan funciones tanto en relación con el PRTR como respecto a otros fondos, la FB imputa sus respectivos costes en razón del tiempo de trabajo invertido para cada uno de los diferentes proyectos.

Por áreas de trabajo, la distribución de las nuevas contrataciones se expone en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 10: DISTRIBUCIÓN PERSONAL PRTR

Áreas de Trabajo	N.º Personas	
	Exclusiva PRTR	
	31.12.2022	01.08.2023
Área económica y de capital humano	4	8
Asesoría jurídica y Servicios generales	2	4
Área de calidad de estudios	2	2
Área de Secretaría General	1	2
Área de conservación y restauración de ecosistemas	1	1
Área de investigación y cambio climático	5	3
Área de ciudades	9	11
Área de Bioeconomía	6	7
Área de economía circular	8	9
Área de comunicación	2	2
Total	40	49

Fuente: Elaboración propia con datos de la Entidad

En el área de Bioeconomía y en el área de Economía Circular todo su personal trabajaba en exclusiva para el PRTR, ocurriendo lo mismo en el área de Ciudades, salvo la coordinadora. Por el contrario, hay dos áreas, Economía y Empleo verde y Economía azul sostenible, que no tienen personal dedicado al PRTR.

Se han analizado los contratos de trabajo celebrados por la FB para el personal asignable al PRTR, tomando como muestra aquellos vinculados a los dos subproyectos que desarrollan el “Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos enmarcados en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible” (P02.C04.I04.P03.S10.02) y el “Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos de Reducción del Riesgo de Inundación de los Entornos Urbanos” (P02.C05.I02.P04.S102.03). Respecto al “Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos enmarcados en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible”, del Componente 4, se han examinado los contratos de las seis personas del área de Bioeconomía que directamente trabajaban en la convocatoria. También se han examinado los respectivos contratos de cinco trabajadores de otras áreas soporte, en concreto, Económica y de Capital Humano, Asesoría Jurídica y Servicios Generales, y Secretaría General. Respecto al “Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos de Reducción del Riesgo de Inundación de los Entornos Urbanos”, del Componente 5, se han elegido los contratos de las cuatro personas que directamente trabajaban en la

convocatoria de ciudades, reducción del riesgo de inundación de los entornos urbanos y otros cinco contratos de otras áreas de soporte técnico.

La verificación de los citados contratos arroja el siguiente resultado:

- a) Se trata en todos los casos de contratos de obra o servicios, de carácter temporal para la ejecución del PRTR al amparo del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, *de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo*, en concreto, en su disposición adicional quinta relativa a la contratación en el marco del PRTR. Asimismo, se establece expresamente que la finalización de las actuaciones encomendadas y la pérdida de autorización para mantener el contrato por parte de la Dirección General de Costes de Personal y Dirección General de la Función Pública constituye la pérdida sobrevenida de su objeto y causa de extinción del contrato por causas objetivas al amparo de los artículos 49.1.b) y 52.e) del Estatuto de los Trabajadores, al ser la Fundación una entidad sin ánimo de lucro y ser el objeto del contrato la ejecución de un programa público determinado, sin dotación económica estable, financiado por la AGE mediante consignaciones presupuestarias anuales de carácter finalista.
- b) El impacto que ha tenido la necesidad de contratación de nuevo personal para la ejecución del PRTR se pone el mismo de manifiesto mediante el análisis de la evolución de la partida de Sueldos y Salarios de los estados financieros de la FB, en los que consta que dicha cifra ascendió a 2.455.634 euros en 2020, a 2.737.572 euros en 2021, con un incremento, por tanto, del 11,48 %, y a 4.042.299 euros en diciembre de 2022, con un incremento del 47 % respecto a 2021, ejercicio económico en el que se manifestó la necesidad de contar con nuevo personal para ser asignado a la ejecución del PRTR.

II.3.8. Cumplimiento de la legalidad en materia de sistemas de información

La FB se encuentra dentro del ámbito de aplicación del ENS regulado por el Real Decreto 3/2010 de 8 de enero, modificado posteriormente por el Real Decreto 951/2015 de 23 de octubre, vigente hasta el 4 de mayo de 2022, fecha en la que se publicó el Real Decreto 311/2022 de 3 de mayo, que actualiza y deroga el anterior y prevé un nuevo plazo de adaptación de los organismos en los próximos dos años. Por tanto, desde 2010 se encuentra articulado un mecanismo escalonado de adecuación de los sistemas de información del sector público a lo previsto en él.

La Política de Seguridad de la FB fue aprobada por la Directora de la Fundación con fecha 29 de noviembre de 2023, por lo que no estaba vigente durante el ámbito temporal de la presente fiscalización. Los órganos que intervienen en la Política de Seguridad son: la Directora de la FB, que forma parte del Comité de Seguridad y es la última responsable de las decisiones adoptadas por el mismo; el/la responsable de seguridad; el/la responsable de la información; el/la responsable del servicio; y el/la delegado de la protección de datos de carácter personal.

Asimismo, la FB se encontraba sujeta en el periodo fiscalizado a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), y al Reglamento General de Protección de Datos, aplicable desde mayo de 2018. De acuerdo con estas normas, ya no resulta necesario registrar los ficheros relativos a datos personales en la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), sino que cobra una especial relevancia en las entidades la figura del Delegado de protección de datos y el Registro de actividades de tratamiento de datos personales. La figura del Delegado de protección de datos de la FB está encomendada a una empresa externa en virtud de contrato formalizado el 1 de julio de 2019, habiéndose notificado oportunamente el mismo a la AEPD, publicado en la web de la Fundación, en la que se definen los tratamientos de datos que se realizan en la FB encontrándose accesibles en el registro de actividades de tratamiento.

Respecto al ENS, la FB dispone de un certificado de conformidad con dicho esquema de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 3/2010, estando sus sistemas de información clasificados en una categoría media que deberá adaptar al citado Real Decreto 311/2022, lo que implica la obligación de realizar una auditoría externa de ellos cada dos años. La FB inició la adecuación de los sistemas de información al ENS con fecha 22 de mayo de 2023, para lo que se formalizó un contrato (AJUSE-2023/25) para la prestación de servicios de consultoría y asistencia técnica en materia de ciberseguridad cuyo objeto consistía en la adecuación y cumplimiento del ENS y de la LOPDGDD, teniendo como plazo de cumplimiento el mes de noviembre de 2023, si bien a la fecha de redacción del presente Informe no constaba que se encontrase finalizado¹⁶.

En el momento de la finalización de los trabajos de fiscalización se había realizado únicamente una auditoría de la arquitectura de las páginas web de la FB con fecha de 10 de junio de 2023, identificándose en la misma numerosas vulnerabilidades de nivel alto y medio y formulándose, en su virtud, las recomendaciones que se entendieron oportunas. La FB informa que se prevé la ejecución de las recomendaciones generales contenidas en el citado informe a lo largo del primer semestre de 2024.

No obstante, y en relación con la LOPDGDD, la FB dispone de un Documento de Medidas de Seguridad de octubre de 2018 en el que se contienen las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar la protección de los datos de carácter personal de acuerdo con las previsiones contenidas en el Reglamento General de Protección de Datos, si bien no consta que haya sido aprobado.

Respecto de la normativa y procedimientos de desarrollo de la Política de Seguridad aprobada en noviembre de 2023, la FB contaba con anterioridad a la aprobación de esta, con algunas normas de segundo nivel relacionadas principalmente con el acceso a internet, creación y uso de usuarios y contraseñas, uso de dispositivos móviles, redes sociales, correo electrónico, y otras normas de utilización de recursos y sistemas de información entre otros. Con carácter general, la normativa y procedimientos analizados carecen de la firma, fecha y control de versiones, incumpliendo lo establecido en el anexo II de medidas de seguridad del ENS, en cuanto a los requisitos mínimos para su efectivo cumplimiento.

II.4. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL IMPLANTADOS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS PRTR

II.4.1. Análisis del Control interno

Para garantizar una adecuada gestión de los fondos del PRTR, y en cumplimiento de la normativa europea, España ha desarrollado un sistema de control interno que se suma al previamente existente en materia de fiscalización del gasto público.

El control de ejecución del PRTR se realiza en tres niveles¹⁷, correspondiendo a los órganos gestores de los fondos el control interno de gestión o de nivel 1, pudiéndose definir el mismo como el conjunto de procedimientos, prácticas y medidas adoptadas para garantizar la legalidad de las operaciones, el cumplimiento de hitos y objetivos y la aplicación de los principios de buena gestión

¹⁶ La FB ha acreditado en el trámite de alegaciones que, con fecha 11 de junio de 2024, se ha superado el proceso de autoevaluación conforme a las exigencias del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, habiendo sido emitida una declaración de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad en la categoría BÁSICA, presentando dicha documentación.

¹⁷ El control nivel 2 corresponde a los órganos de control interno independientes de la Administración y el control de nivel 3 a la IGAE en calidad de Autoridad de control del MRR.

financiera, que a su vez deben incorporar medidas de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y conflictos de interés y evitar la doble financiación, incluyendo la evaluación de riesgos, así como la utilización de herramientas informáticas de gestión y seguimiento de hitos y objetivos. Es, por tanto, un control que se despliega fundamentalmente en tres ámbitos:

- El cumplimiento de la legalidad administrativa y principios de buena gestión financiera.
- La incorporación de procedimientos de lucha contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación.
- El uso de sistemas de gestión internos para el adecuado seguimiento de la ejecución de los fondos (sistemas de información).

1. Cumplimiento de la legalidad y aplicación de los principios de buena gestión financiera

El sistema de control interno de la FB se efectúa por el Patronato, la Dirección y el resto de personal de la Fundación para proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la eficacia y eficiencia de las operaciones, para la fiabilidad, integridad y oportunidad de la información financiera y para el cumplimiento de la normativa aplicable.

La Dirección de la Fundación es la responsable del sistema de control interno con el apoyo de la Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital humano, correspondiendo al Patronato el aseguramiento de la existencia de un adecuado y efectivo sistema de control.

Para garantizar el cumplimiento de los principios de gestión definidos en la Orden 1030/2021, la FB aprobó en el ejercicio 2023 las Guías a las que ya se ha hecho referencia en los epígrafes anteriores de este Informe. Previamente, en marzo de 2022, la FB había aprobado el Manual de comunicación en los proyectos del PRTR.

El Anexo III.C de la Orden 1030/2021 propone entre las medidas preventivas antifraude un reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades en las actuaciones de gestión, control y pago. En este sentido, la FB cuenta con manuales de procedimiento e instrucciones de gestión para la verificación y control de procesos y subprocesos que se han ido elaborando y actualizando de resultas de la gestión de los fondos PRTR:

- Manual de Procedimientos de Gestión PRTR y el Manual de Procedimientos de Contratación PRTR, actualizados en febrero de 2022.
- Instrucción verificaciones Técnicos de Apoyo Financiero TAF y la Instrucción de trabajo de cierres mensuales, ambas para PRTR, actualizadas en marzo de 2022.
- Instrucción para modificar la propuesta de compra/pedido, de octubre 2021, la Guía de verificación de gastos y Guía de carga de gastos (facturas, hoja gastos y recibos), actualizadas en abril de 2021.
- Manual Interno de Fundanet y la guía de creación y proyectos en esta herramienta, actualizada en marzo de 2022, y la actualización de las guías de gestión de proyectos, como consecuencia del PRTR.
- Listas de verificación para el control.

En lo que se refiere a los controles específicos en este ámbito, el área Económica de la FB se encarga de definir y mantener actualizadas las políticas contables, así como resolver dudas o conflictos derivados de su interpretación, en comunicación con las áreas técnicas.

Las guías y manuales internos se han comunicado a las áreas técnicas y administrativas y se encuentran disponibles en el servidor de la FB junto con la documentación descriptiva de los flujos de actividades y controles de los distintos tipos de transacciones que puedan afectar significativamente a los estados financieros, incluyendo el procedimiento de cierre contable y la revisión específica de los juicios, estimaciones, valoraciones y proyecciones.

La información financiera se confecciona en el área Económica por los distintos miembros del equipo del área. Los documentos originales de la información financiera son controlados por la mencionada área Económica y Capital humano en lo que se refiere a facturas, recibos, nóminas, información bancaria, y tesorería.

Por su parte el área de Asesoría Jurídica controla los contratos y convenios, en tanto que las áreas técnicas la información de convocatorias y documentación técnica de proyectos y por la Secretaría General la documentación institucional.

Además, la Fundación Biodiversidad cuenta con un Plan de Formación y actualización periódica para el personal que prepara y revisa la información financiera, así como la evaluación del sistema de control interno sobre normas contables, auditoría, control y gestión de riesgos.

2. Incorporación de procedimientos de lucha contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación

Ya se ha puesto de manifiesto en otros epígrafes de este Informe que la FB, al participar como entidad ejecutora e instrumental de los fondos en el PRTR, dispone de un PMA con el fin de adoptar las medidas necesarias de prevención, detección, corrección y persecución del fraude y la corrupción. Sin perjuicio de ello, tal y como ya se ha expuesto, la Entidad había implementado en diciembre de 2015, con asesoramiento externo, un SBGR para implantar los más altos estándares de buen gobierno que guardan una relación directa con la responsabilidad social, la ética, la transparencia y la prevención y detección de responsabilidades de la Fundación. El SBGR fue actualizado en julio de 2019. La implantación de un sistema de control interno eficaz, adecuadamente diseñado y gestionado, con controles que se centren en paliar con eficacia los riesgos que se identifiquen es una medida de prevención contemplada en el Anexo III.C de la Orden 1030/2021. En relación con el citado sistema, la FB cuenta con el documento “*Metodología de análisis de riesgos*” que forma parte del SBGR. Este documento sirve como guía para descubrir y determinar el mapa de riesgos a los que está expuesta la Entidad, así como establecer los mecanismos y pautas a seguir para el tratamiento de estos.

El primer paso en el análisis de riesgos fue la identificación de las áreas de la FB susceptibles de valoración en el análisis de riesgo, posteriormente, mediante entrevistas con todos los responsables se determinaron los tipos penales que podrían producirse en el desarrollo de sus actividades propias, y se realizó la valoración de impacto y la probabilidad de ocurrencia y vulnerabilidades. Tal y como se expuso en el subepígrafe II.2.3.1, se han confeccionado por la Entidad distintas matrices de riesgos.

Respecto al control de los fondos PRTR, la FB constituyó la ya mencionada en otro epígrafe de este Informe, la UNCI-PRTR en la primera revisión del PMA de febrero de 2022, donde se describen sus funciones y dependencia jerárquica. Es, sin embargo, en la versión del PMA de junio de 2023 cuando se definen definitivamente el organigrama, composición y funciones de la UNCI.

La misma se configura como una Unidad dependiente de la Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital humano que reporta en lo que se refiere a la lucha contra el fraude al Comité Antifraude de Fondos Europeos. Su misión es implantar un sistema de control interno que garantice los intereses

financieros de la Unión y que lleve a cabo las funciones de control interno relativo al cumplimiento de los principios transversales recogidos en el artículo 2 de la Orden 1030/2021. El 20 de enero de 2024 elaboró el Plan de control para el primer semestre de 2024, aprobado por los miembros del Comité Antifraude en febrero de 2024, en el que se recogen las actuaciones objeto de control, tanto respecto a la convocatoria de subvenciones, como de ejecución directa. Sin embargo, hasta la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización la UNCI no había emitido informe alguno¹⁸.

Por otra parte, la FB no tiene un comité de auditoría interna, aunque sí cuenta con una Unidad de Verificación que depende de la Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital humano para las actuaciones cofinanciadas con el Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, con funciones de supervisión para estos fondos y diferenciadas del resto del equipo en el área Económica respetando el principio de separación de funciones.

3. Sistemas de Información

Finalmente, el tercer ámbito en el que se despliega el control de nivel 1 viene constituido por el uso de sistemas de gestión internos para el adecuado seguimiento de la ejecución de los fondos, esto es, sistemas de información, que seguidamente es objeto de desarrollo.

❖ Planificación, recursos humanos y presupuesto:

La FB dispone de un Plan de Sistemas elaborado por una empresa externa en 2019 para el periodo 2020-2026 que no consta haya sido aprobado por responsable alguno de la Dirección de la Fundación. Consiste en el análisis de la situación de los sistemas de información en la fecha de realización del estudio, la definición de los objetivos a alcanzar, líneas de actuación y plan de acción a ejecutar, sin que contenga un calendario definido de las actuaciones.

La Unidad de informática y sistemas de información de la FB se encuadra, como se ha señalado, en la Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital humano, estando dotada con tres técnicos informáticos que realizan al mismo tiempo una diversidad de funciones tales como atención a los usuarios, labores de administración y mantenimiento de aplicaciones, infraestructuras de sistemas y seguridad de las mismas así como el seguimiento de los proyectos contratados, lo que evidencia la insuficiencia de los recursos humanos disponibles para implantar, en aras del control, un esquema de separación de funciones. Este déficit de efectivos se ha compensado recurriendo a la contratación externa de servicios de diversa índole.

En el periodo 2021-2023, se celebraron 61 contratos de servicios informáticos por importe aproximado de 1,9 millones de euros. La FB ha informado a este Tribunal que está prevista la creación próximamente de un área de Informática y sistemas, con contrataciones de personal especializado.

El Comité de Seguridad (al que se hizo referencia más arriba al tratar la Política de seguridad de la Entidad) se constituyó el 25 de octubre de 2023 y se procedió al nombramiento de los responsables de la información, de seguridad y del sistema. No obstante, estos nombramientos en la FB recaen en las mismas personas que gestionan los servicios informáticos dada la insuficiencia de los recursos humanos asignados a la Unidad de informática y sistemas.

¹⁸ La Fundación ha acreditado que, en septiembre de 2024 durante el trámite de alegaciones a este Informe, se han aprobado dos informes correspondientes a los resultados del control realizados por la UNCI-PRTR en cumplimiento del Plan de control relativo al primer semestre de 2024 y que en la misma fecha se ha aprobado el Plan de control para el segundo semestre de 2024.

❖ Infraestructura: sistemas y comunicaciones, seguridad y almacenamiento:

La FB dispone de diversos procedimientos técnicos de seguridad, desarrollo, mantenimiento y explotación de los sistemas de información. Sin embargo, no dispone, en general, de procedimientos técnicos referidos a los proyectos en curso realizados en su mayor parte por servicios externos, con una gran dependencia de los mismos, lo que supone un alto riesgo y falta de control interno.

En relación con su web, la Fundación dispone del documento de medidas de seguridad adoptadas en los servidores y en dicha página, así como con procedimientos relativos a seguridad en la gestión de los contenidos utilizados por la FB, actualización del sistema operativo de los servidores virtuales, modificaciones relacionadas con el tráfico de datos, protección contra ataques externos, y realización de copias de seguridad de las páginas web que se encuentran alojadas en un servidor externo con accesos restringidos.

La FB ha realizado una auditoría de seguridad de los entornos web a través de una empresa certificada sobre un total de 31 páginas identificadas, cuyo informe es de 10 de junio de 2023, que incluye el análisis de la arquitectura web. Se identificaron numerosas vulnerabilidades de nivel alto y medio y se efectuaron las recomendaciones oportunas, que no se incluyen en el presente Informe por motivos de confidencialidad. A la fecha de finalización de los trabajos de esta fiscalización todas las vulnerabilidades de nivel alto y medio se encontraban resueltas, quedando algunas de nivel bajo en proceso de resolución. La FB informó que se preveía la ejecución de las recomendaciones generales contenidas en el informe de auditoría en el primer semestre de 2024.

❖ Herramienta Fundanet:

La FB gestiona la información económica-financiera a través de la ERP¹⁹ Fundanet, herramienta para cuya aplicación al servicio de las tareas de control interno cuenta la FB con distintos manuales.

Además, se han actualizado y creado distintas guías, tales como la Guía de gestión del contrato de múltiples solicitudes, la Instrucción para modificar la propuesta de compra/pedido, así como la Instrucción para protección datos sensibles en cada candidatura.

Sin perjuicio de lo expuesto, el funcionamiento de Fundanet será objeto de análisis con mayor detalle en el epígrafe II.4.4.

II.4.2. Análisis del procedimiento de tramitación y control en subvenciones

La FB, como entidad ejecutora e instrumental en la ejecución de los fondos PRTR, tiene como obligaciones la gestión, concesión, seguimiento y justificación de las ayudas concedidas mediante subvenciones, a través del procedimiento que se expone en el ANEXO VIII de este Informe.

Antes de la resolución de concesión de subvenciones, para garantizar el cumplimiento de los principios definidos en la Orden 1030/2021, la FB realiza los controles preventivos de conflictos de intereses, doble financiación, DNSH y perceptor final de fondos conforme a las guías internas de la FB en vigor y se solicita a los beneficiarios la documentación correspondiente para acreditar la titularidad real. (En el subepígrafe II.3.6.2 se ha analizado el resultado de la muestra).

Respecto al seguimiento de los proyectos realizado por la Fundación, se han comprobado los “informes sobre actuaciones para el seguimiento del estado de ejecución de proyectos” de la

¹⁹ Enterprise Resource Planning.

muestra de beneficiarios, privados y públicos, de diferentes convocatorias de ayudas de los ejercicios 2021 y 2022, los cuales incluyen los datos del proyecto y las actuaciones realizadas desglosadas entre otros en reuniones mantenidas, consultas, visitas realizadas o programadas, modificaciones tramitadas y otros aspectos, como revisión de documentos técnicos, resultando que los proyectos se están empezando a ejecutar y, hasta la antes citada fecha de finalización de los trabajos de campo el seguimiento se realiza a través de las reuniones, consultas, visitas, que cada tutor lleva a cabo con los proyectos que tiene asignados.

Este Tribunal entiende que, para el control del grado de avance y detectar el nivel de riesgo de incumplimiento, sería conveniente establecer un procedimiento para el seguimiento de la ejecución. En este sentido, la FB puso de manifiesto al equipo responsable de esta fiscalización que se está trabajando en el diseño de un procedimiento para el seguimiento de los proyectos, con la elaboración de cuestionarios que los beneficiarios tendrán que reportar periódicamente sobre el grado de evolución de los mismos, de forma similar al elaborado por el MITECO para la gestión y el seguimiento de los hitos y objetivos²⁰.

En cuanto a la ejecución, ninguno de los proyectos adjudicados de duración igual o superior a tres años ha alcanzado hasta la fecha la mitad de su plazo de ejecución, por lo que no ha habido liquidaciones parciales. De todos los proyectos adjudicados, solo el proyecto “Refuerzo de red de varamientos y atención a mamíferos y tortugas marinas en la costa de Almería”, correspondiente a la Asociación Equinac; de la Convocatoria Varamientos 2021 ha tenido una liquidación “intermedia”, no obligatoria según las bases reguladoras. La Entidad presentó justificación de sus gastos realizados en el segundo semestre de 2022. La FB procedió a la revisión de la documentación y posterior pago del resultado de la liquidación conforme al procedimiento.

La FB está en proceso de contratar asistencia externa para dar apoyo al proceso de revisión de la documentación justificativa de las subvenciones.

Se ha comprobado satisfactoriamente que para la muestra seleccionada este procedimiento ha sido debidamente observado.

II.4.3. Análisis del procedimiento en la gestión de los proyectos propios

La FB para la gestión de los proyectos propios, tanto contratos menores como licitaciones, utiliza la herramienta Fundanet. En el Anexo IX de este informe se expone el procedimiento.

Se ha comprobado para los contratos objeto de la muestra la observancia del procedimiento establecido mediante el examen de su documentación soporte y de su registro en Fundanet, pudiendo concluirse que la Entidad da cumplimiento al mismo en todos los casos examinados con las salvedades expuestas en los apartados II.3.4 y II.3.6.2 en relación con las DACI de los contratistas respecto a dos expedientes.

En el caso del proyecto propio Economía Circular, las funciones a desempeñar por la FB como entidad colaboradora en la gestión de las ayudas se especifican en el Convenio firmado con el

²⁰ La FB ha acreditado que, durante el trámite de alegaciones a este Informe, en septiembre de 2024 se ha aprobado la actualización de la Guía de Seguimiento y Acreditación del Cumplimiento de H/O de la Fundación, modificándose el apartado 5, en el que se incluye un procedimiento de seguimiento semestral de los proyectos financiados a través de un cuestionario en el que los beneficiarios deben reportar los avances realizados, así como desviaciones (positivas o negativas) respecto de las previsiones de contribución a H/O asignadas por la FB en la fase de desagregación. La primera petición a través de este sistema está prevista para el cuarto trimestre de 2024.

MITECO en junio de 2022, no estando incluidas en las mismas la entrega y distribución de fondos a las entidades beneficiarias de las ayudas.

En cumplimiento del citado Convenio, la FB llevó a cabo en el primer semestre del 2023 la difusión de sus bases y su convocatoria. Su tramitación exigió la comprobación del cumplimiento de los requisitos señalados en la convocatoria de las 351 solicitudes presentadas, la gestión de las subsanaciones pertinentes en los plazos establecidos en la convocatoria, y la valoración previa de las solicitudes recibidas. Resulta oportuno poner de manifiesto que en fase de solicitud hubieron de atenderse más de mil consultas acerca de los términos de la convocatoria.

Asimismo, la FB resulta responsable de la verificación de la correspondiente propuesta de resolución que abarca entre otros, la identificación de posibles beneficiarios, supervisión de cifras concedidas, porcentaje a financiar, ponderación de los criterios objetivos o las puntuaciones mínimas y máximas. Esta revisión se devuelve al Comité de evaluación de la convocatoria para en su caso subsanar lo que corresponda y emitir informe de evaluación previo a la propuesta de resolución provisional. Publicada la resolución definitiva de la convocatoria de ayudas, la FB debe cargar esta información en la BDNS.

Para la gestión de la contraprestación por importe de ocho millones de euros por realización de las actividades descritas en el Convenio, la FB utiliza la aplicación Fundanet, donde quedan recogidos detalladamente por ejercicios los gastos en los que incurre la Fundación como entidad colaboradora. Se han analizado el 100 % de los gastos imputados y pagados correspondientes a 31 de diciembre de 2022, sin se haya detectado ninguna incidencia. En el ANEXO VII de este Informe se incluye el detalle de los gastos imputados.

La FB realiza Informes económicos de cierre mensual por proyecto en el que se realiza la comprobación de todos los gastos del mes, evaluando su elegibilidad, así como su correcta imputación a la contabilidad de la FB. Se han verificado los informes económicos correspondientes a los cierres mensuales de marzo de 2022 a diciembre de 2023, comprobándose que dichos importes eran correctos y que los gastos imputados por parte de la FB correspondían a gastos necesarios para la gestión de la convocatoria.

II.4.4. Análisis de los Sistemas de Información para la gestión

Para la gestión y control de los fondos PRTR, la FB cuenta con las siguientes herramientas:

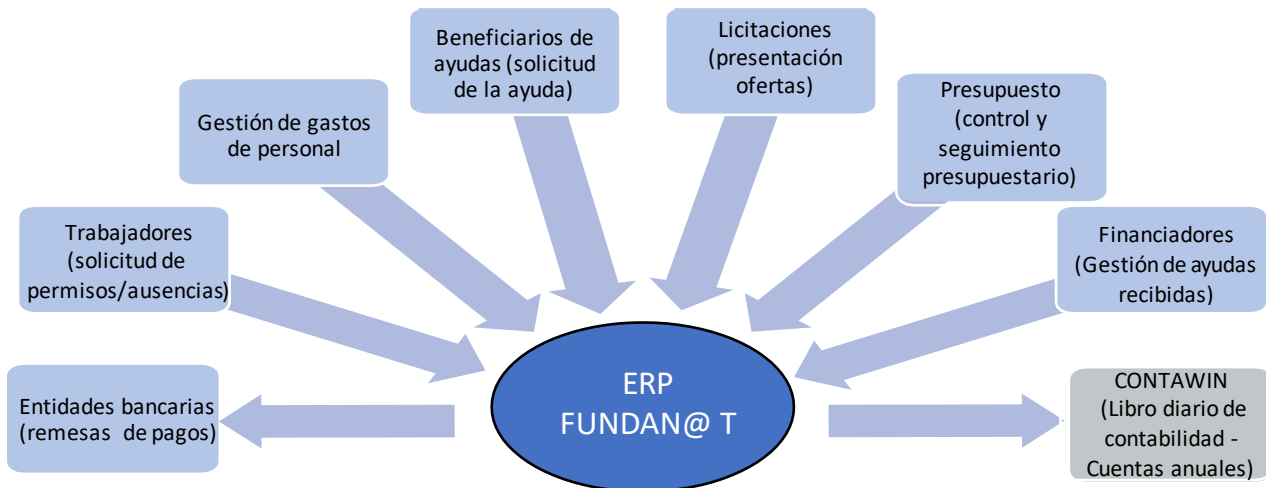
FUNDANET

Esta herramienta constituye la ERP de la Fundación. Soporta la gestión presupuestaria, de los expedientes de contratación, de la tesorería, filtros y aplica controles de verificación tanto respecto de la gestión de las convocatorias de subvenciones como de la actividad contractual.

Para ello dispone de diferentes módulos tales como Contratación, Gestión de Convocatorias, Tesorería y Control presupuestario, existiendo una contabilidad de costes para cada proyecto. También cuenta con un módulo de Contabilidad, CONTANET, aún no operativo. La contabilización se realiza con posterioridad en el programa Contawin con los datos que genera Fundanet

Por tanto, actualmente hay una contabilidad paralela en ambas herramientas. La Fundación ha manifestado su voluntad de que en un futuro se suprima la herramienta Contawin y se haga operativo el módulo de contabilidad de Fundanet, lo que suprimiría la importación de datos mediante proceso manual, y la existencia de dos herramientas paralelas.

GRÁFICO N.º 2: FUNDANET



Fuente: Elaboración propia

En cuanto al control presupuestario de los proyectos, Fundanet permite asignar un presupuesto específico a una actividad o proyecto y hacer posterior seguimiento de la ejecución. El sistema implementa comprobaciones y validaciones para garantizar la consistencia de los datos como la contratación hasta un límite aprobado o disponibilidad presupuestaria. Antes de comenzar a ejecutar un proyecto se debe cargar el presupuesto inicial, pudiéndose realizar modificaciones presupuestarias o traspasos durante la vida del proyecto. Aunque Fundanet permite realizar el traspaso del remanente disponible de manera automatizada al ejercicio siguiente, sin embargo, la FB no utiliza esta funcionalidad, sino que lo realiza de manera individual y por proyectos.

OESÍA

La FB como entidad colaboradora para la gestión de las ayudas en el PRTR para el impulso de la Economía Circular (que forma parte del Componente 12, Inversión 3, con un importe de 192 millones de euros), debe gestionar la tramitación, concesión, seguimiento y justificación de las ayudas actuando en nombre y por cuenta del MITERD.

La FB utiliza para la gestión de esta convocatoria la Plataforma INTERPUBLICA de OESÍA, herramienta informática externa de gestión integral de proyectos, adaptada a la convocatoria de subvenciones para el impulso de la economía.

Para la gestión, ejecución y seguimiento de los proyectos durante todo el ciclo de vida de las ayudas cuenta con dos módulos, en particular, uno de Expedientes Electrónicos y otro Ayudas y Fondos.

A través de esta plataforma, la FB realiza los siguientes controles correspondientes a los principios transversales y obligatorios del artículo 2 de la Orden 1030/2021:

- En relación con la comprobación de la doble financiación se realiza por medio de la herramienta un control adicional a la consulta de la BDNS y del mapa de riesgos de doble financiación que ha sido remitido por parte del Ministerio, mediante la necesidad de implementar un cuestionario para que cada expediente pueda continuar.

- Respecto de la comprobación del DNSH, y en el caso de que la convocatoria recoja una fase de preevaluación, se revisa a través de una funcionalidad de la herramienta OESÍA la Declaración firmada por el representante legal, quedando la misma archivada en la propia herramienta.
- En relación con el perceptor final de fondos se realiza una comprobación de la documentación de representación de las entidades solicitante.

En lo que concierne a la gestión y control de la compensación económica a recibir para la financiación de los gastos de gestión y administración en que incurre la FB, extremo al que se ha hecho referencia en el correspondiente apartado de este Informe, se utiliza la aplicación Fundanet por ser la ERP de gestión de los fondos de la Fundación, siendo en donde, en su virtud, quedan reflejados detalladamente por ejercicios los gastos en los que incurre la Fundación como entidad colaboradora.

Otros sistemas interrelacionados con la FB

La FB se interrelaciona además con los siguientes sistemas externos:

- CoFFEE-MRR (Plataforma Común de FFEE -Fondos Europeos-, módulo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) es el sistema de información de gestión del PRTR. La Entidad registra en CoFFEE la información y documentación de todos los proyectos de conformidad con la Metodología de gestión de Hitos y Objetivos del PRTR, elaborada por la Secretaría General de Fondos Europeos, como autoridad responsable coordinadora del PRTR.
- MINERVA se configura como una herramienta informática de 'data mining' para el análisis de riesgo de conflicto de interés que la AEAT pone a disposición de todas las entidades decisoras, entidades ejecutoras y entidades instrumentales participantes en el PRTR.

La Fundación, una vez introducidos los datos en CoFFEE, accede a MINERVA para la realización del análisis. El informe del análisis obtenido debe adjuntarse en CoFFEE, asegurándose la integridad global del proceso.

II.5. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LAS MEDIDAS, HITOS Y OBJETIVOS

En el ANEXO X se describe la metodología y estructura del modelo de gestión de H/O en la ejecución del PRTR.

Según se establece en el documento de *Metodología de gestión de hitos y objetivos*, última actualización de 6 de febrero de 2023, y el *Manual de Procedimiento CoFFEE-MRR*, de 16 de diciembre de 2022, ambos elaborados por la Secretaría General de Fondos Europeos, el ciclo de gestión de los proyectos y subproyectos se puede dividir en tres etapas: Definición, Planificación y Ejecución y seguimiento.

1. Definición

Tal y como consta en diferentes apartados de este Informe, el MITECO como Entidad decisoras y Entidad ejecutora de todos los proyectos asociados a las medidas que desarrollan los Componentes 4, 5 y 12, decidió, a través de sus órganos gestores a nivel de proyecto (Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, Dirección General de Políticas contra la Despoblación, Dirección General del Agua y Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental), canalizar parte

de la ejecución de estos a través de la Fundación Biodiversidad, encomendándole una serie de Subproyectos.

Como ya se ha puesto de manifiesto, la FB es entidad ejecutora para los subproyectos del componente 4 (C04) y entidad instrumental para los subproyectos del componente 5 (C05) y 12 (C12). Los H/O a los que contribuye cada uno de los subproyectos asignados a la FB, incluyendo la previsión de contribución en el caso de que se trate de H/O cuantitativos, viene dada desde el propio órgano responsable cuando crea el subproyecto. Corresponde a las Direcciones Generales del MITECO, como órganos gestores de los proyectos en los que se integran los subproyectos de la FB, validar la desagregación de los Hitos y Objetivos Críticos y No críticos del proyecto en H/O Críticos y No críticos de los subproyectos.

Los subproyectos asignados a la FB hasta septiembre de 2023 contribuyen a la consecución de H/O CID²¹ (65, 66, 69, 77 y 187) y a Hitos auxiliares de definición (HAD) trasladados desde los proyectos de los que derivan, que, si bien no contribuyen directamente a la consecución de H/O CID su ejecución es, sin embargo, imprescindible para conseguirlo. El ANEXO XI de este Informe contiene la información detallada de los H/O correspondientes a los subproyectos asignados a la FB.

En octubre de 2023 se aprobó la Adenda de la segunda fase PRTR que modificó la contribución de la FB a los H/O CID, en los términos que seguidamente se exponen:

- El Hito 71 (anteriormente objetivo 71). modifica su fecha de cumplimiento y su redacción de tal forma que las convocatorias de ayudas a proyectos de renaturalización de ciudades finalmente van a poder contribuir a su cumplimiento.
- Se crea el nuevo Hito 425, cuya redacción y fechas de cumplimiento permiten que la convocatoria de Bioeconomía Forestal contribuya a su cumplimiento.
- Se crean los nuevos Hito 446 y objetivo 447, correspondiendo ambos a la nueva inversión que recoge la adenda (C12.I5 – Régimen de subvenciones en apoyo de la economía circular), y en cuya ejecución participa la FB junto con el IDAE.

2. Planificación

En esta fase el órgano gestor descompone el subproyecto en actuaciones en las que se explicita cómo se pretenden alcanzar los objetivos del subproyecto, procediéndose seguidamente a concretar y definir los instrumentos jurídicos más adecuados para su ejecución.

La memoria que acompaña a las transferencias de capital a la FB define las actuaciones a realizar e identifica y cuantifica las inversiones, hitos y objetivos a los que contribuye. Se definen las actuaciones siguiendo las indicaciones que traslada el órgano responsable de la medida en la que se encuadra (Dirección General de Bosques, Biodiversidad y Desertificación para el C4, DG del Agua para el C5, y DG de Calidad y Evaluación Ambiental para el C12). El planteamiento general es crear el menor número de actuaciones, por lo que la recomendación es, para cada subproyecto, dar de alta una actuación genérica de cada tipología (Contrato/Subvenciones/Otros gastos).

La FB trabaja con subproyectos propios en los que la FB es la entidad ejecutora o instrumental, según los casos, y con subproyectos anidados, viniendo estos referidos al supuesto en que una parte de este se realiza por otra entidad ejecutora del sector público, esto es, son subproyectos creados para dar cabida a las actuaciones ejecutadas por los beneficiarios de convocatorias de

²¹ Los Hitos y Objetivos CID son aquellos cuya consecución es imprescindible para poder solicitar los desembolsos de los fondos del MRR. Forman parte del Council Implementing Decision (CID).

ayudas PRTR que forman parte del sector público. La FB traslada a estas entidades públicas las indicaciones para que generen las actuaciones vinculadas a sus subproyectos. La definición de los subproyectos anidados comienza con la resolución definitiva de la concesión de ayudas de cada convocatoria y consta de las siguientes fases:

- La FB crea en CoFFEE-MRR el subproyecto, asignando a la entidad beneficiaria pública el rol de ejecutora o instrumental y selecciona el órgano gestor correspondiente según Instrucciones 4ª y 5ª de la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la SGFE.
- El órgano gestor de la entidad beneficiaria edita el resto de la información del subproyecto en CoFFEE-MRR incluyendo, entre otros aspectos, su descripción, presupuesto, los H/O críticos, los indicadores y los mecanismos de verificación.
- La FB valida la información aportada.
- El órgano responsable del proyecto en el que se integra el subproyecto revisa la información aportada.

Todas las actuaciones deben ir asociadas a un H/O. Una actuación puede contribuir a varios H/O y varias actuaciones pueden contribuir al mismo H/O. Si una actuación es necesaria pero no contribuye a un hito de gestión crítico o no crítico, se crea un Hito Auxiliar de Planificación (HAP) que permita hacer el seguimiento de aquel. Los HAP los puede crear tanto la entidad decisora a nivel de proyecto como la entidad ejecutora a nivel de subproyecto. Los subproyectos asignados a la FB no han heredado HAP de los proyectos a los que pertenecen. Sin embargo, la FB está creando sus propios HAP a nivel de subproyectos para una adecuada gestión de riesgos, estableciendo puntos de seguimiento y controles adicionales. Su función es registrar en el subproyecto el resultado de las actuaciones de la anualidad que se está planificando cuando dicho resultado no se puede vincular directamente a los indicadores de un H/O CID, OA (monitoring indicator) o a un HAD.

Hay que tener en cuenta que el ciclo de gestión de los proyectos y subproyectos, según la metodología elaborada por la Secretaría General de Fondos Europeos requiere la implementación de la herramienta informática CoFFEE. Sin embargo, durante los ejercicios 2020, 2021 y 2022 las entidades ejecutoras y órganos gestores comenzaron a desarrollar sus proyectos y subproyectos sin contar con este modelo de gestión. La planificación anual de estos ejercicios se ha registrado cuando la funcionalidad ha estado disponible en la herramienta informática

3. Ejecución y seguimiento

Una vez planificadas y aprobadas las actuaciones de cada anualidad, las Entidades ejecutoras continuarán con la gestión de los subproyectos, ejecutando las diferentes actuaciones.

La FB como órgano gestor del subproyecto es el responsable de suministrar información y registrar en CoFFEE la información sobre el progreso de los indicadores, de las previsiones y del cumplimiento de los hitos y objetivos al máximo nivel de descomposición planificado, así como de incorporar la información y documentación acreditativa conforme al mecanismo de verificación, que será revisada por el órgano responsable de la medida. La información de progreso de Indicadores y de cumplimiento de H/O debe suministrarse de forma continuada durante la ejecución del Plan, y constituye la base sobre la que se generan los informes y certificados previstos en la Orden HFP/1030/2021 y su normativa de desarrollo, en particular, los Informes de seguimiento mensual; los Informes de previsiones; y los Informes de gestión y Certificado de cumplimiento (en el ANEXO X se detallan las características de estos informes).

La mayor parte de los subproyectos de la FB están vinculados con H/O cuyo cumplimiento se sitúa en el cuarto trimestre de 2025 o segundo trimestre de 2026, por lo que hasta el momento la única

información que se está incluyendo en CoFFEE es la previsión de contribución al H/O que le corresponde, a nivel de subproyecto. Conforme se vaya avanzando en la ejecución de subproyectos y haya contribución real al hito/objetivo que corresponde, la FB tendrá que cargar la documentación que se especifica en el “mecanismo de verificación” para cada caso.

Respecto del seguimiento de la FB sobre los avances realizados por las entidades beneficiarias de las convocatorias de ayudas PRTR que contribuyen a cada uno de los H/O, la Fundación manifiesta que realiza un seguimiento técnico con la finalidad de detectar anticipadamente potenciales riesgos de inejecución y poder implementar las medidas de corrección que sean necesarias. Sin embargo, no hay un procedimiento establecido respecto del seguimiento de los proyectos por los beneficiarios que permita evaluar el grado de avance y los riesgos²². Se realiza un seguimiento por parte de los tutores de los proyectos mediante reuniones con los beneficiarios, visitas, o actuaciones análogas. Se están elaborando unos cuestionarios similares a los previstos por el MITECO, que los beneficiarios tendrán que cumplimentar periódicamente informando sobre el grado de ejecución de sus proyectos.

Por otro lado, la forma de verificar cada H/O CID se sujeta a lo dispuesto en los mecanismos de verificación que vienen definidos en las Operational Arrangements (OA)²³. En el caso de los hitos HAD esos mecanismos de verificación los define el correspondiente órgano responsable de la medida. En ellos se describe la documentación que debe aportarse para acreditar su cumplimiento conforme a la Metodología de gestión de Hitos y Objetivos del PRTR elaborada por la Secretaría General de Fondos Europeos. A la fecha de finalización de los trabajos, el órgano de la AGE responsable de crear los citados HAD a los que contribuye la Fundación Biodiversidad en el Componente 4, aún no había definido los mecanismos de verificación definitivos previstos para acreditar su cumplimiento.

Asimismo, en la citada fecha todavía se encontraba en sus fases iniciales la ejecución y el cumplimiento de los H/O de las convocatorias de ayudas PRTR, lo que está previsto para el cuarto trimestre de 2025 y el segundo de 2026. Solamente el HITO CID 65, al que contribuye el subproyecto C04.I01.P01.S01, ANEXO XI, cuya compleción estaba prevista para el segundo trimestre de 2022, se ha cumplido. El resto de los H/O críticos y no críticos a los que contribuye la FB estaban pendientes de cumplimiento a la fecha de finalización de los citados trabajos, al estar el mismo previsto para fechas posteriores.

Se ha comprobado que se encuentran cargados en CoFFEE los datos relativos a los subproyectos propios y anidados y actuaciones a realizar, identificando para cada uno el H/O al que contribuyen, así como los documentos justificativos del cumplimiento del mencionado Hito 65 que constituyen el “mecanismo de verificación”.

La revisión del procedimiento seguido por la FB en relación con su contribución al cumplimiento del HITO CID 65, acredita que la misma se justificó en CoFFEE mediante la subida al mismo de los siguientes tres documentos, suscritos todos ellos por la directora de la Fundación: a) Informe de gestión de subproyecto; b) Certificado de cumplimiento de Hitos y Objetivos críticos de subproyecto, el cual incorpora una relación de documentos ligados a los H/O CID, con el fin de conformar el soporte justificativo que constituye el mecanismo de verificación: los contratos firmados de los expedientes FB 09/2021 incluido en la muestra (epígrafe II.3.4) y FB 19/2022; la Resolución de

²² La nueva versión de la Guía de Seguimiento y Acreditación del Cumplimiento de H/O de la FB, aprobada durante el trámite de alegaciones a este Informe, en septiembre de 2024, permitirá hacer un seguimiento sobre los avances en la ejecución de los proyectos subvencionados y detección de riesgos de inejecución de proyectos.

²³ Operational Arrangements between the Commission and Spain pursuant to Regulation (EU) 2021/241. (Acuerdos operativos entre la Comisión y España de conformidad con el Reglamento UE 2021/241).

fecha 27 de junio de 2022 de la convocatoria de subvenciones para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad 2021, convocatoria que ha sido objeto de muestra y por último, los enlaces web oficiales para el acceso a la documentación asociada; y c) Certificado de no revocación de subproyecto.

Si bien de acuerdo con la Orden 1030/2021 dichos documentos habrían de generarse automáticamente en el aplicativo de gestión (CoFFEE), la realidad es que esas funcionalidades aún no se han desarrollado ni se dispone de formatos ni procedimientos para aportar esa información (en el propio Manual de CoFFEE se reconoce esta situación). Por otro lado, al no estar disponible el módulo de “seguimiento del plan” en la fecha de cumplimiento, tales informes y certificados no han sido generados y firmados en el sistema informático CoFFEE, sino que se han cumplimentado y firmado externamente al sistema, para ser cargados posteriormente, siguiendo en este extremo las indicaciones recibidas del órgano responsable de la Medida.

Durante esta etapa, la información de progreso de indicadores y de cumplimiento de H/O se debe suministrar de forma continuada constituyendo la base sobre la que se generan los informes y certificados previstos en la Orden HFP/1030/2021 y normativa de desarrollo, en particular, los informes de seguimiento mensual, informes de gestión, informes de previsión y Certificado de cumplimiento. En relación con el informe de gestión semestral que los órganos gestores de proyectos y subproyectos deben emitir antes del 20 de julio y del 20 de enero de cada año, con referencia a las fechas 30 de junio y 31 de diciembre, en el que expresen el cumplimiento de los principios que son de aplicación, la garantía del sistema de control de gestión, la utilización de los fondos para los fines previstos, y la exactitud y fiabilidad de la información incluida en el informe, se está realizando exclusivamente vinculado a la justificación de los H/O cumplidos y de manera manual.

Adicionalmente, la FB en cuanto entidad ejecutora e instrumental cuya Entidad Decisora es el MITECO, se somete al procedimiento elaborado por la Subsecretaría de este para la gestión y seguimiento de los H/O que corresponden a sus subproyectos. En concordancia con este procedimiento la FB elaboró y aprobó en junio de 2023 su Guía para el seguimiento y acreditación del cumplimiento de H/O en las actuaciones del PRTR. El procedimiento está estructurado en cuatro fases:

- La fase de desagregación consiste en la evaluación por las entidades ejecutoras de cómo van a cumplir con los H/O de los que son responsables. Dicha desagregación se hace constar en la herramienta denominada Estadillo por las entidades ejecutoras del MITECO responsables a nivel de proyecto. A la FB como responsable a nivel de subproyecto le corresponde desagregar la previsión de contribución a los H/O acordada con la entidad responsable del nodo superior entre las entidades beneficiarias de las convocatorias de ayudas PRTR.
- La fase de seguimiento cuenta con tres herramientas: el Estadillo (con información cuantitativa en aquellos H/O en los que exista una unidad de medida determinada); el Cronograma de seguimiento que permite realizar un seguimiento de la situación de la tramitación de los expedientes vinculados al H/O; y el Seguimiento global, herramienta que ofrece una visión del conjunto de la información de todos los Estadillos (se cumplimenta por la Subsecretaría del MITECO con la información facilitada por cada una de las entidades ejecutoras en el Estadillo).
- La fase de cumplimiento aplica como herramienta propia la denominada “Ficha de cumplimiento” en la que se incluyen todos los elementos descriptivos del H/O CID, así como todos los mecanismos de verificación del cumplimiento. La misma se pone a disposición de todas las entidades ejecutoras del MITECO responsables a nivel de proyecto y de subproyecto.

- La fase de no reversión tiene como objetivo acreditar, antes de cada desembolso, la no reversión de los H/O acreditados en desembolsos anteriores, a cuyo servicio se ha creado la llamada “Ficha de no reversión”. Se pone a disposición de todas las entidades de ejecución (proyecto o subproyecto), y deberá cumplimentarse antes de la solicitud de cada desembolso.

La participación de la FB respecto a este procedimiento, como responsable a nivel de subproyecto, consiste en comunicar el avance en la consecución de H/O al órgano responsable de la Medida (Direcciones Generales del MITECO), con la periodicidad establecida, para que estas incluyan la información en el Estadillo y Cronograma de Seguimiento. No obstante, hasta el momento no se ha trasladado información al MITECO debido a que, según informa la Fundación, aquel no se está solicitando dicha información ya que todavía no se había producido contribución a H/O por parte de la FB a la fecha de conclusión de los trabajos de fiscalización, con la excepción del Hito 65 que si bien sí se había cumplido no fue objeto de la aplicación del sistema de seguimiento expuesto al no estar aún desarrollado en la fecha indicada.

A falta de desarrollo del citado procedimiento del MITECO, lo que se ha venido aplicando respecto a la FB, al menos hasta el momento de finalización de los trabajos de campo de esta fiscalización, ha sido el seguimiento de los proyectos por la DGBBD recabando información trimestral mediante cuestionarios en formato Excel como herramienta de ejecución contable y cumplimiento de H/O del Componente 4.

En cuanto a la ficha de cumplimiento, la FB de acuerdo con el procedimiento establecido remite al MITECO las fichas correspondientes e informa de esta obligación a las entidades beneficiarias de convocatorias PRTR con contribución a H/O, solicitando las mismas. Al tratarse de un documento que solo hay que rellenar cuando se cumple el H/O, únicamente se ha elaborado y remitido la ficha correspondiente al tercer desembolso del Hito 65.

II.6. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD, TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

II.6.1. Igualdad

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres tiene por objeto combatir todas las manifestaciones subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y promover la igualdad real de mujeres y hombres. En la misma se establecen principios de actuación para los poderes públicos, previendo medidas destinadas a eliminar y prevenir las conductas discriminatorias por razón del sexo. Las obligaciones establecidas en esta ley son plenamente aplicables a la FB de acuerdo con el artículo 2.2 de la misma: “Las obligaciones establecidas en esta Ley serán de aplicación a toda persona física o jurídica, que se encuentre o actúe en territorio español, cualquiera que fuese su nacionalidad, domicilio o residencia”

La FB inició en 2019 un proceso dirigido a la adopción de su primer Plan de Igualdad mediante la contratación de una asistencia técnica para dar cumplimiento *al Real Decreto ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación*, para lo cual constituyó en 2020 una Comisión de Igualdad paritaria compuesta por representantes de la organización y de los trabajadores al objeto de negociar e impulsar su Plan de Igualdad, aprobado el 21 de diciembre de 2021, una vez realizado el preceptivo diagnóstico y tomando como referencia lo previsto en el II Plan de Igualdad de la AGE y sus organismos públicos.

El Plan de Igualdad aprobado, con una vigencia por 5 años, se articula en diversos ejes que conllevan 35 medidas.

Corresponde a la Comisión de Igualdad la función de realizar el seguimiento sobre el grado de cumplimiento del Plan, que se realiza trimestralmente y en el Informe Anual, en el cual se incluye la evaluación sobre su grado de implantación, analizando para cada eje de actuación, las medidas, los indicadores, el responsable y el estado de cumplimiento en función del calendario y valoración. Se han comprobado tanto las Actas trimestrales como los Informes anuales referidos a los ejercicios 2021 y 2022.

Del análisis de composición de los órganos de gobierno de la FB se señala que a fecha de redacción de este Informe se cumple el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres: el Patronato está compuesto por 13 miembros de los cuales seis son mujeres y siete son hombres.

En cuanto a la plantilla total de la Fundación, que ascendía a 126 trabajadores a 31 de diciembre de 2022, 71,43 % mujeres y 28,57 % hombres. Estos porcentajes eran del 74,07 % y del 25,93 % de mujeres y hombres, respectivamente, a agosto de 2023, momento en el que el número de trabajadores totalizaba 135.

CUADRO N.º 11: DISTRIBUCIÓN PERSONAL PRTR POR GÉNERO

Áreas de Trabajo	N.º Personas		N.º Personas por sexo PRTR			
	Exclusiva PRTR		31.12.2022		01.08.2023	
	31.12.2022	01.08.2023	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Área económica y de capital humano	4	8	1	3	3	5
Asesoría jurídica y Servicios generales	2	4	0	2	1	3
Área de calidad de estudios	2	2	2	0	2	0
Área de Secretaría General	1	2	1	0	0	2
Área de conservación y restauración de ecosistemas	1	1	0	1	0	1
Área de investigación y cambio climático	5	3	2	3	1	2
Área de ciudades	9	11	4	5	3	8
Área de Bioeconomía	6	7	3	3	2	5
Área de economía circular	8	9	4	4	4	5
Área de comunicación	2	2	0	2	0	2
Total por sexos			17	23	16	33
total	40	49	40		49	

Fuente: Elaboración propia

CUADRO N.º 12: DISTRIBUCIÓN PERSONAL PRTR POR CATEGORÍAS PROFESIONALES

Categoría Laboral	N.º Personas		N.º Personas por sexo PRTR			
	Exclusiva PRTR		31.12.2022		01.08.2023	
	31.12.2022	01.08.2023	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Coordinadores	2	2	0	2	0	2
Jefes	14	18	6	8	6	12
Técnicos	21	24	10	11	7	17
Administrativos	3	5	1	2	3	2
Total por sexos	40	49	17	23	16	33
Total			40		49	

Fuente: Elaboración propia

De las 40 nuevas incorporaciones derivadas de la aprobación del PRTR, a diciembre de 2022, 17 fueron hombres y 23 mujeres, lo que supone unos porcentajes del 42,50 % y del 57,50 %, respectivamente. La cifra ascendió a 49 trabajadores a 1 de agosto de 2023, de los cuales el 32,65 % eran hombres y el 67,35 % mujeres. En cuanto a la distribución por categorías laborales, se ha comprobado que las mujeres representan, por categorías, el 100 % en tareas de coordinación, el 57,14 % y el 66,67 % en jefatura, el 52,38 % y el 70,83 % en el área técnica y el 66,67 % y el 40 % en administración, con fechas del 31 de diciembre de 2022 y del 1 de agosto de 2023, respectivamente.

II.6.2. Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) tiene entre sus objetivos el de ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública y regular y garantizar el derecho de acceso a la información derivada de dicha actividad (artículo 1 de la ley). Para cumplir con dicho objetivo la LTAIPBG regula en su título I en dos capítulos diferenciados, la publicidad activa (capítulo II), y el derecho de acceso a la información pública (capítulo III).

Si bien, basándose en lo dispuesto en el artículo 2.1h) las previsiones del título I de la LTAIPBG son aplicables a las Fundaciones del sector público, hay que tener en consideración determinadas especificidades marcadas por la legislación específica de las fundaciones estatales, la *Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones*, y el *Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de fundaciones de competencia estatal*.

En relación con las comprobaciones sobre el cumplimiento de la publicidad activa, se ha comprobado que la FB cuenta con una página web dentro de la cual tiene creado un sitio web denominado *Transparencia* en cumplimiento del artículo 5.4 de la LTAIPBG y en el cual se destaca el compromiso de la Fundación en la lucha contra el fraude a través de distintos enlaces directos como son: a la Declaración institucional de la FB contra la lucha contra el fraude, al PMA de la Fundación y al canal de denuncias para conductas irregulares, infracciones o incumplimientos normativos a través del formulario para su presentación.

En cuanto a la información institucional, organizativa y de planificación que se regula en el artículo 6, a las fundaciones solo aplica el apartado 1 del mismo. Se ha verificado el cumplimiento de este por parte de la FB, ya que se incluye información actualizada sobre la composición del Patronato, del Consejo Asesor y el organigrama de la institución, indicando el perfil y la trayectoria profesional de sus miembros.

En relación con la publicidad activa de la Información económica, presupuestaria y estadística, regulada en el artículo 8, hay que tener en cuenta que no son aplicables para las fundaciones los artículos 8.1.h), 8.2 y 8.3. Los resultados de las comprobaciones realizadas son los siguientes:

Respecto a la información requerida respecto a los contratos firmados, están publicados los listados de los contratos celebrados desde 2014 a 2023 con el detalle requerido en la normativa: justificación, importe de la licitación, importe de la adjudicación, procedimiento, publicidad, número de licitadores, adjudicatario, y si ha habido prórroga, desistimiento o renuncia.

En relación con la información publicada sobre convenios suscritos y encomiendas de gestión, a través del portal web de Transparencia y Datos económicos se accede a los convenios, adendas y encomiendas de gestión desde 2014 a 2021, informándose sobre las partes firmantes, fecha de la

firma, objeto, nombre del proyecto, fecha de finalización, la tipología y modificaciones, las obligaciones económicas del tercero y las obligaciones económicas de la Fundación.

Analizado el requerimiento legal respecto a la información sobre subvenciones y ayudas públicas se concluye que la FB lo satisface ampliamente dado que, siendo parte principal de su actividad, no solo informa sobre importe, objetivo y beneficiarios, sino que despliega enlaces web a través de los que se puede acceder al detalle de los proyectos que desarrollan a través de estas pudiendo diferenciar aquellos que son objeto del PRTR.

Asimismo, se incluye la información de sus presupuestos con descripción de las partidas presupuestarias desde el ejercicio 2014 al 2023, y las retribuciones de altos cargos, en concreto de la Dirección de la entidad.

Están publicadas las cuentas anuales aprobadas, ejercicios 2014 a 2022 y los informes de auditoría correspondientes. Respecto a los informes de órganos externos, no hay publicado ninguno. El último aprobado por el TCU en diciembre de 2018 fue el *Informe de seguimiento de las principales recomendaciones incluidas en diversos Informes de fiscalización aprobados en el periodo 2013 a 2016, sobre entidades del sector público estatal relacionadas con los ámbitos financiero, regulatorio, de investigación y de la cultura*, que incluía a la FB.

En cuanto al derecho a la información pública regulado en el capítulo III de la ley, se ha verificado que la FB facilita este acceso a la información cumpliendo los requisitos establecidos para el ejercicio del derecho, en este sentido, queda constancia de la identidad del solicitante, de la información que se solicita, de una dirección de contacto (preferentemente electrónica) y, en su caso, de la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada, dentro del apartado de cada una de las sedes (Madrid y Sevilla) de su página web. Además, tiene abiertos varios canales de comunicación a través de redes sociales como Facebook, X, Tik Tok, YouTube, e Instagram, entre otros.

II.6.3. Sostenibilidad ambiental

El impulso de la transición ecológica constituye una prioridad absoluta en el programa de reformas estructurales del PRTR, constituyendo uno de los cuatro ejes transversales del mismo, las actuaciones e inversiones para la conservación de la biodiversidad terrestres y marina, así como las inversiones en materia de residuos o economía circular.

La FB desarrolla sus actividades en el ámbito de la conservación, el estudio y el uso sostenible de la biodiversidad y el patrimonio natural, siendo sus líneas estratégicas la biodiversidad terrestre, marina y litoral, el cambio climático y calidad ambiental y el fomento de la economía y empleo verde, entre otras, y sus actuaciones dentro de la ejecución del PRTR se han referido a proyectos y ayudas en materia de biodiversidad terrestre (restauración de zonas degradadas, inversión en parques nacionales y restauración de, al menos, 10.000 hectáreas de humedales), biodiversidad marina (estrategias de conservación y recuperación in situ), conservación y restauración del espacio fluvial, y la protección del litoral (actuaciones de preservación y recuperación de playas, sistemas dunares, humedales costeros, así como actuaciones en materia de residuos y economía circular.

Plan de Contratación Sostenible y Socialmente Responsable

En coherencia con las políticas sociales y ambientales puestas en marcha por el Gobierno, en especial el Plan de Contratación Pública Ecológica aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018 (Orden PCI/86/2019, de 31 de enero) y el Plan para el Impulso de la

Contratación Pública Socialmente Responsable de la AGE, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019 (Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo), la FB aprobó el seis de mayo de 2022 su Plan de Contratación Sostenible y Socialmente Responsable para el periodo 2022-2027 con los objetivos específicos de garantizar la consideración de cláusulas de contratación sostenible y responsable en la contratación, y de integrar la perspectiva social y ambiental en los órganos y procesos de contratación, y el 31 de mayo del mismo año, aprobó el Manual de Contratación Sostenible y Socialmente Responsable, realizado por el área de AJUSE en colaboración con el área de Calidad y Estudios con el fin de incorporar en los contratos de la FB la contratación sostenible, adaptando una serie de cláusulas medioambientales (y también sociales) que con mayor o menor grado de obligatoriedad (solvencia, condición de ejecución o criterio de adjudicación) se incluyen en los contratos.

El área de AJUSE firma en enero de 2023 el Informe de Seguimiento y Evaluación del Plan de Contratación sostenible y socialmente responsable referido al ejercicio 2022. Del análisis de las licitaciones publicadas en el ejercicio 2022 y de sus expedientes de contratación, se concluye que el 100 % de las contrataciones de la FB en 2022 incluyeron en su clausulado la obligación de aplicar a la contratación condiciones indispensables para la ejecución relativos a la lucha contra el cambio climático, que el 33,3 % añadieron criterios de adjudicación que bonifican en su puntuación a los adjudicatarios que se comprometen a la ejecución de medidas adicionales, y, que en el 14,29 % de los procedimientos de contratación de la FB incluyeron en su clausulado la promoción de procesos productivos sostenibles.

Sistema de Gestión Ambiental (SGA)

La FB tiene implantado un SGA conforme al Reglamento 1221/2009, relativo a la participación voluntaria de Organizaciones en un Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) y sus actualizaciones según el Reglamento (UE) 2017/1505 y el Reglamento (UE)2026/2018, así como la NORMA ISO 14001:2015.

El sistema EMAS (Eco-Management and Audit Scheme) se basa en la norma ISO 14001 pero agrega requisitos adicionales como la obligación de que las organizaciones publiquen una Declaración Ambiental en la cual informan públicamente sobre su desempeño ambiental, que debe ser verificada por un auditor independiente antes de su publicación, a diferencia de la ISO 14001, que requiere auditorías internas y evaluación por parte de la dirección. En junio de 2023 se firmó por la directora la Declaración Ambiental respecto al ejercicio 2022, y en julio de 2023 se firmó por una empresa externa el Informe de auditoría de renovación de la certificación al sistema de gestión y verificación ambiental EMAS.

La directora de la FB aprobó en julio de 2022 la Política Ambiental de la FB, adquiriendo los siguientes compromisos, entre otros: cumplimiento de la legislación ambiental, mejora continua del desempeño ambiental a través de la planificación y definición de objetivos, asegurar la protección del medio ambiente, incluyendo la prevención de la contaminación por medio del uso sostenible de los recursos naturales, promover y usar tecnologías que contribuyan a mitigar y actuar frente al cambio climático, minimizar los residuos generados, oficina sin papel, mejorar la conciencia individual y colectiva en materia de medio ambiente de todo el personal de la fundación y difundir externamente los principios de sostenibilidad y conservación de la biodiversidad.

Los objetivos del sistema de gestión medioambiental son identificar, prevenir y controlar los impactos medioambientales que genera la actividad de la Fundación en su actividad diaria e integrar en las políticas y procedimientos de trabajo actuaciones ambientales que faciliten el alcance de los objetivos ambientales en su relación con todos grupos de interés, trabajadores, proveedores, beneficiarios de ayudas, así como también con la Administración del Estado y la sociedad en

general. La FB tiene contratada a una empresa externa con el objeto de ayudar en la gestión medioambiental, la cual les realiza auditorías internas, el último informe de mayo de 2023 constata que el sistema de gestión implantado cumple con los requisitos de norma ISO 14001:2015 citada.

Este sistema cuenta además con la participación de Comité del SGA, integrado por una persona de cada área técnica con las funciones de seguimiento de las actuaciones medioambientales y proposición de nuevas acciones a realizar.

Huella de carbono

Por otra parte, la FB viene calculando la huella de carbono de su actividad desde 2013. La Fundación está certificada en la norma ISO 14064:2012 teniendo como objetivo reducir el calentamiento global y el impacto posterior en el cambio climático. En este contexto, la FB calcula su huella de carbono para tener un mejor conocimiento de los impactos ambientales que causa su actividad y establecer un plan para la reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero, así como su compensación a través de proyectos debidamente homologados e inscritos para este fin en el registro correspondiente de la Oficina Española de Cambio Climático.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REGULADORA DE LAS MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES

- 1.- En cumplimiento del artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, la Fundación Biodiversidad, F.S.P. (FB) aprobó su Plan de Medidas Antifraude (PMA), el 23 de diciembre de 2021, al participar en la gestión de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) como entidad ejecutora para los subproyectos asignados respecto del Componente 4, obligación que posteriormente se extendió a su gestión como entidad instrumental en los Componente 5 y 12, en virtud de la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos. (Epígrafe II.2.2)
- 2.- El PMA se aprobó en el plazo establecido en la citada Orden, 90 días desde su entrada en vigor o, en su caso, desde que las entidades tuvieron conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR. (Epígrafe II.2.2)
- 3.- El PMA se ha actualizado en tres ocasiones, en particular, el 26 de febrero de 2022, el 3 de marzo de 2023, y el 6 de junio de 2023, al objeto en todos los casos de ampliar y adaptar su contenido a normativa posterior. Estas actualizaciones a diferencia de la primera versión se han realizado por el personal de la propia Fundación. (Epígrafe II.2.2)
- 4.- El PMA se aprobó por la Directora de la FB en todas sus versiones, siguiendo la recomendación de la Guía SNCA, habiendo sido informado el Patronato de la Fundación. (Epígrafe II.2.2)
- 5.- El PMA de la FB estructura las medidas en torno al llamado ciclo antifraude, prevención, detección, corrección y persecución, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.5 de la Orden 1030/2021. (Epígrafe II.2.3)
- 6.- El PMA de la Fundación solo se aplica respecto de las actuaciones del PRTR, no a toda la actividad de la Fundación, dado que se elaboró con el objetivo de definir las principales acciones que debían adoptarse para evitar el mal uso o el fraude en los recursos financieros del PRTR. (Epígrafe II.2.2)

RECOMENDACIÓN N.º 1: En consonancia con la Política de Buen Gobierno, Prevención y Responsabilidad, que se aplica a la totalidad de la actividad de la FB, esta Fundación se debería plantear la conveniencia de la aplicación de las medidas incluidas en el PMA a toda su actividad.

III.2. EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES

7.- La FB ha aprobado y puesto en marcha las siguientes medidas o actuaciones obligatorias para la prevención del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses: (Subepígrafe II.2.3.1)

- a) Política antifraude: la Dirección de la FB aprobó en febrero de 2022 la *Declaración Institucional de la Fundación sobre Prevención, detección y corrección del fraude, Corrupción y conflicto de intereses*, siguiendo las Orientaciones del MHFP y la Guía SNCA, en la que la FB manifiesta su compromiso firme y tolerancia cero contra el fraude.
- b) Evaluación de riesgo: este requisito se incluyó en la primera versión del PMA, estableciendo la elaboración de una "Matriz de riesgos" como herramienta de prevención del fraude y detección de debilidades y amenazas. La FB ha realizado cuatro autoevaluaciones de posibles riesgos de fraude a través de las correspondientes matrices, dos en 2022 y dos en 2023.
- c) Procedimientos de prevención y corrección del conflicto de intereses: el PMA establece la suscripción obligatoria de una Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI) por todos los empleados y demás personas que participen en la ejecución de los fondos PRTR, regulando el procedimiento a seguir en el supuesto de detección de un posible conflicto de interés. Además, la FB aprobó en mayo de 2023 la *Guía para la prevención, detección y gestión de posibles casos de conflicto de interés*, por la que se incluye la creación de un control sistemático para las DACI, identificación de los sujetos responsables de los controles sistemáticos, y descripción del control sistemático, según lo dispuesto en la Orden 55/2023.
- d) Prevención de la doble financiación: en la versión del PMA de 3 de marzo de 2023 se ha introducido un apartado específico relativo a la doble financiación, fuera por tanto del periodo objeto de fiscalización. La *Guía de trabajo de doble financiación y ayudas de Estado*, aprobada en mayo de 2023 por la Directora de la Fundación, estableció un sistema de controles preventivos y de detección concretos para las subvenciones y las contrataciones de la Fundación.

8.- La FB ha aprobado también otras medidas preventivas adicionales, tales como la creación de un Comité Antifraude, aprobación de un Código Ético y de Buen Gobierno, formación en materia antifraude, y establecimiento de separación de funciones en las actuaciones de gestión, control y pago. (Subepígrafe II.2.3.1)

- a) El Patronato de la FB aprobó la composición del Comité Antifraude de Fondos Europeos, en reunión de 22 de diciembre de 2022, como órgano independiente con funciones de seguimiento del PMA, definición de sistema de riesgos en la gestión de fondos y aprobación del Plan de controles. Sin embargo, el Comité no se constituyó hasta febrero de 2023, con posterioridad por tanto al ámbito temporal de la fiscalización, sin que haya elaborado ningún informe hasta la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización²⁴.
- b) La FB puso en marcha en 2015 un Sistema de Buen Gobierno y Responsabilidad, actualizado en 2019, que incluye el Código Ético y la Política de Buen Gobierno, prevención y detección de la Responsabilidad, entre otros.

²⁴ La FB ha acreditado, que con fecha 1 de agosto de 2024, durante el trámite de alegaciones, se ha emitido por el Comité Antifraude de Fondos Europeos un primer informe anual sobre las actuaciones realizadas y los resultados obtenidos.

c) La FB desarrolló a lo largo de 2022/2023 diversos cursos de formación sobre el PMA, conflicto de intereses y doble financiación, dirigidos a los profesionales que forman parte de alguna de las áreas vinculadas a los PRTR; y su personal ha participado en distintos cursos impartidos por distintos profesionales e instituciones.

9.- En cuanto a las medidas obligatorias de detección del fraude, la FB puso en marcha en febrero de 2022, un canal de denuncias interno a través de un correo electrónico confidencial para la comunicación de sospechas de fraude; y en noviembre del mismo año se habilitó en la web de la FB un canal externo de denuncias que en junio de 2023 se adaptó a la normativa de 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. Corresponde al Comité Antifraude de Fondos Europeos de la Fundación investigar todas las sospechas de fraude recibidas a través de los canales de comunicación. (Subepígrafe II.2.3.2)

10.- La FB también ha implementado las siguientes medidas adicionales de detección del fraude siguiendo las recomendaciones del Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021: (Subepígrafe II.2.3.2)

- a) Utilización de las siguientes herramientas: Base de Datos Nacional de Subvenciones, la Plataforma de Contratación del Sector Público, Inventario de entidades pertenecientes al sector público estatal, autonómico y local, y herramientas de procesamiento de datos.
- b) Establecimiento de una serie de posibles indicadores de fraude o banderas rojas, distinguiendo las distintas actividades de la Fundación: contratación pública, subvenciones o ayudas, y gestión directa.

11.- En cuanto a las medidas de corrección y persecución obligatorias, la FB recoge en su PMA el procedimiento a seguir ante la detección de una incidencia de fraude. Corresponde a la Dirección de la Fundación la competencia para suspender el proceso de subvención o contratación y se prevé su comunicación al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). (Subepígrafe II.2.3.3)

III.3. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN LA EJECUCIÓN DEL PRTR

12.- De las nueve convocatorias de subvenciones gestionadas por la FB, seis fueron convocadas en 2021, resueltas todas ellas en 2022; dos se convocaron en el ejercicio 2022, resueltas en 2023 y una convocada en 2023, resuelta en febrero de 2024. Se ha verificado que todas las convocatorias fueron en concurrencia competitiva, sus bases reguladoras se aprobaron por el MITECO y las convocatorias por la Dirección de FB, según lo establecido en la Ley 38/2003, General de Subvenciones. Son convocatorias de ejecución de actuaciones PRTR, con los trámites simplificados en cumplimiento del Real Decreto-ley 36/2020, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del PRTR, y todos los expedientes de convocatorias incorporaron el documento firmado por el órgano instructor de cumplimiento de los principios de gestión del PRTR según lo dispuesto en la Orden 1030/2021. (Epígrafe II.3.3)

13.- A 31 de diciembre de 2022, la FB tenía abiertos once proyectos propios de actuaciones PRTR, con un importe presupuestado total de 20 millones de euros. De la revisión de los expedientes de contratación de la muestra se han observado las siguientes incidencias: (Epígrafe II.3.4)

- a) En el expediente 09/2021 cuya licitación y adjudicación fueron anteriores a la aprobación de la Orden 1030/2021, y cuya ejecución habría de llevarse a cabo aprobada la misma, se procedió por la FB a adaptar los términos del contrato a las previsiones de la citada Orden mediante una resolución de subsanación de errores de la Directora de la Fundación, actuación que a juicio de

este Tribunal, debería haber sido objeto de un expediente de modificación de contrato al amparo del artículo 205.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)²⁵.

En lo que se refiere al contenido de los pliegos que rigieron la contratación, el de cláusulas administrativas incluía entre los criterios de valoración de las ofertas uno que hacía referencia al porcentaje de mujeres en el equipo asignado a la ejecución del contrato y al porcentaje de contratos de trabajo indefinidos de los componentes del mismo, sin que en el mismo se justificase la vinculación de dichos criterios con el objeto del contrato y su conexión con una mejor relación calidad-precio, criterio de valoración no admisible a la vista de las previsiones contenidas en el artículo 145 de la LCSP, y que, en su caso, podría haber sido objeto de inclusión en el clausulado del contrato como condiciones especiales de ejecución de las contempladas en el artículo 202 de la citada Ley²⁶.

- b) En el expediente 28/2021 que de forma análoga al expediente anteriormente citado comienza su tramitación antes de la aprobación de la Orden 1030/2021, si bien la resolución de adjudicación y formalización del mismo se realizaron una vez vigente la citada Orden, y a la vista de que los términos en los que el mismo había sido licitado no resultaban conformes con las previsiones contenidas en la normativa aplicable a las convocatorias dotadas con fondos PRTR, podría haberse procedido por parte de la Entidad a adoptar, al amparo de las previsiones contenidas en el artículo 152 de la LCSP, la decisión de no adjudicar el contrato e iniciar de forma inmediata un nuevo procedimiento de licitación, adaptado a la normativa ya vigente²⁷. Por otra parte, y de forma análoga a la del expediente referido en el párrafo precedente, se procedió por la FB a adaptar los términos del contrato a las previsiones de la citada Orden mediante una resolución de subsanación de errores de la Directora de la Fundación, actuación que merece por parte de este Tribunal análoga valoración a la realizada en el apartado anterior.

En lo que se refiere al contenido de los pliegos que rigieron la contratación, el de cláusulas administrativas incluía entre los criterios de valoración de las ofertas tres que hacían referencia respectivamente a la existencia de al menos un contrato indefinido entre el personal adscrito a su ejecución, y/o de una persona con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, y/o de una persona que previamente al inicio de la licitación estuviera desempleada, sin que en el mismo se justificase la vinculación de dichos criterios con el objeto del contrato y su conexión con una mejor relación calidad-precio. Tales criterios de valoración resultan contrarios a las previsiones contenidas en el artículo 145 de la LCSP, sin perjuicio de que los mismos hubieran sido susceptibles de inclusión en el clausulado del contrato como condiciones especiales de ejecución de las contempladas en el artículo 202 o bien como criterios de desempate, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 147 de aquella²⁸.

- c) En ninguno de los dos expedientes referidos figura la suscripción por el adjudicatario del contrato de la DACI²⁹, ni tampoco consta que en la modificación de los pliegos se hiciera referencia al preceptivo cumplimiento de las obligaciones asumidas en materia de etiquetado verde y los mecanismos establecidos para su control, ni que las modificaciones producidas fueran realizadas con audiencia del contratista.

14.- La relación certificada de contratos celebrados en 2021 y 2022, una vez subsanadas las incidencias detectadas, se remitieron al Tribunal el 9 de agosto y 13 de noviembre de 2023 respectivamente. Las relaciones patrimoniales, convenios y encargos a medios propios

²⁵ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 7.

²⁶ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 9.

²⁷ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 10.

²⁸ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 13.

²⁹ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 8.

correspondientes a los ejercicios 2021 y 2022 se rindieron con fecha 25 de septiembre de 2023, todas ellas extemporáneamente, detectándose en ambos ejercicios incidencias relativas a retrasos en la remisión de la totalidad de la información exigida por la Instrucción, recurrencia de errores en la cumplimentación de los soportes de remisión de información, subsanados totalmente para 2022 y parcialmente para 2021 a requerimiento del Tribunal y de los respectivos informes de valoración técnica de las ofertas, así como determinadas diferencias entre la relación anual remitida y los expedientes remitidos. (Epígrafe II.3.4)

15.- La autoevaluación preceptiva del art. 2.4 de la Orden 1030/2021, sobre el cumplimiento por la FB de los principios de gestión específicos del PRTR, se realizó en fecha de 3 de febrero de 2022 por una empresa externa, por lo que no fue realizada por los órganos responsables y gestores tal y como establece el citado artículo, si bien la Fundación realizó mediante personal propio una actualización de dicha autoevaluación el 27 de mayo del mismo año. (Subepígrafe II.3.6.1)

16.- La FB ha implementado controles sistemáticos para garantizar el cumplimiento de los principios de obligada consideración en la gestión de los fondos PRTR. Los procedimientos establecidos en relación con los controles tanto preventivos, ex ante, como los de detección, ex post, se describen en las guías internas elaboradas por la FB, todas ellas aprobadas en 2023. Se han observado las siguientes incidencias con relación con estas guías:

- a) La Guía para la prevención, detección y gestión de posibles casos de conflicto de interés de la FB no responde al contenido de la Orden HFP/55/2023 en relación con los criterios para la selección de las DACI para los instrumentos jurídicos publicados con posterioridad a la entrada en vigor de dicha Orden. En efecto, el artículo 4 de la Orden establece, en el caso de subvenciones de concurrencia no masivas, menos de cien solicitudes, la exigencia del análisis de riesgo de conflicto de interés sobre todas las solicitudes, mientras que la Guía posibilita el examen mediante un muestreo en función de la cuantía de las mismas. Aunque esta deficiencia a efectos de esta fiscalización no tiene efectos dado que MINERVA no se ha aplicado a ninguna convocatoria. (Subepígrafe II.3.6.2)
- b) La Guía sobre el principio de identificación de perceptores finales de fondos aprobada por la Fundación en mayo de 2023 no recoge el documento por el que la Fundación, en cumplimiento del artículo 10 de la Orden 1031/2021, solicita a las entidades el nombre y apellidos, el NIF y la fecha de nacimiento de los titulares reales de las posibles entidades beneficiarias³⁰. (Subepígrafe II.3.6.2)

RECOMENDACIÓN N.º 2: la FB debería concordar el contenido de la Guía para la prevención, detección y gestión de posibles casos de conflicto de interés con lo establecido en el artículo 4 de la Orden HFP 55/2023, de 24 de enero, y ajustar el procedimiento establecido con los controles verdaderamente realizados.

17.- La FB ha establecido e implantado, de acuerdo con la normativa que resulta de aplicación, un sistema adecuado de controles sistemáticos de garantía de los principios transversales, así como medidas de refuerzo de la buena gestión y de las actuaciones antifraude, identificando mediante análisis preventivos y de detección posibles situaciones de riesgo o banderas rojas que son objeto de análisis y de comprobación. Se ha comprobado que la FB ha llevado a cabo verificaciones posteriores cuando se ha detectado algún indicio de posibles casos de incumplimientos, tanto en

³⁰ La FB ha acreditado en sus alegaciones que con fecha 21 de agosto de 2024 se ha elaborado una versión 2 de la Guía del perceptor final en la que se recogen todas las actualizaciones del marco normativo, incluyéndose una base de datos interna para dar cumplimiento a la obligación recogida en el artículo 10 de la Orden 1031/2021.

relación con la muestra de convocatoria de subvenciones como en relación con las contrataciones. (Subepígrafe II.3.6.2)

18.- En relación con el principio de comunicación, la Fundación ha cumplido con todas aquellas acciones de comunicación establecidas en el Plan en cuanto a la publicación de las convocatorias. A la fecha de finalización de los trabajos de campo de esta fiscalización todos los proyectos de las convocatorias relacionadas con el PRTR se encontraban en fase de ejecución por lo que será a partir de 2024 cuando deban desde el área de Comunicación difundirse sus resultados en redes sociales y en la web, así como publicar las correspondientes notas de prensa, además de llevarse a cabo las actuaciones adicionales que determina el Plan de Comunicación³¹. (Subepígrafe II.3.6.2)

19.- En relación con el cumplimiento de la legalidad en materia de sistemas de información, la política de seguridad de la FB fue aprobada por la Directora de la Fundación con fecha 29 de noviembre de 2023, por lo que en los ejercicios fiscalizados estaba pendiente de aprobación. Asimismo, la Fundación no inició la adecuación de los sistemas de información al Esquema Nacional de Seguridad hasta mayo de 2023³². (Epígrafe II.3.8)

III.4. EN RELACIÓN CON LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL IMPLANTADOS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS FONDOS PRTR

20.- Para garantizar el cumplimiento de los principios de gestión definidos en la Orden 1030/2021, la FB ha aprobado distintas guías y manuales que recogen los procedimientos a seguir en su implementación; sin embargo, la mayoría de ellas fueron aprobadas en el ejercicio 2023, por tanto, con posterioridad a los ejercicios objeto de la fiscalización, si bien no dispone de un comité de auditoría interna. (Epígrafe II.4.1)

RECOMENDACIÓN N.º 3: La FB debería analizar la posibilidad de dotarse de una unidad o comité de auditoría interna que abarque a la totalidad de las actividades de la Fundación, sin perjuicio de que mantenga la ya existente Unidad de Verificación para las actuaciones cofinanciadas con fondos europeos del Fondo Social Europeo y del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca.

21.- Respecto al control de los fondos PRTR, la FB constituyó la Unidad de Control Interno PRTR (UNCI-PRTR) con la publicación de la primera revisión del Plan de Medidas Antifraude, en febrero de 2022, donde se describen sus funciones y dependencia jerárquica. Sin embargo, no es hasta la versión del PMA de 6 de junio de 2023 cuando se definen definitivamente los organigramas, composición y funciones de esta unidad, no habiendo emitido informes hasta diciembre de 2023³³. (Epígrafe II.4.1)

22.- La Unidad de informática y sistemas de información se encuadra en la Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital Humano, encontrándose la misma dotada con tres técnicos informáticos pertenecientes a la FB que realizan, al mismo tiempo, funciones diversas tales como atención a los usuarios, labores de administración y mantenimiento de aplicaciones, infraestructuras de sistemas y seguridad de las mismas, así como el seguimiento de los proyectos contratados, lo que evidencia la insuficiencia de los recursos humanos disponibles para implantar un aconsejable esquema de separación de funciones. Este déficit de efectivos se ha compensado recurriendo a la contratación

³¹ Se tiene por reproducido el contenido de la nota al pie de página número 15.

³² Se tiene por reproducido el contenido de la nota al pie de página número 16.

³³ La Fundación ha acreditado que, en septiembre de 2024 durante el trámite de alegaciones a este Informe, se han aprobado dos informes correspondientes a los resultados del control realizados por la UNCI-PRTR en cumplimiento del Plan de control relativo al primer semestre de 2024 y que en la misma fecha se ha aprobado el Plan de control para el segundo semestre de 2024.

externa de servicios de diversa índole, incluidos dos técnicos que realizan su trabajo en la citada Unidad informática. Asimismo, los miembros del Comité de Seguridad, constituidos en octubre de 2023 recaen en las mismas personas que gestionan los servicios informáticos, lo que repercute igualmente en la separación de funciones. Por otro lado, no se dispone en general de procedimientos técnicos sobre la gestión y control de los proyectos en curso realizados en su mayor parte por servicios externos, con una gran dependencia de los mismos, lo que supone un alto riesgo y falta de control interno. (Epígrafe II.4.1)

RECOMENDACIÓN N.º 4: Sería conveniente considerar la ampliación de los recursos humanos especializados destinados a la Unidad informática y sistemas, en aras de lograr un mayor control tanto de sus actividades como en el control interno, haciendo viable una separación de funciones.

23.- En relación con la gestión tanto de las subvenciones como de los proyectos propios, se ha comprobado que la FB realiza un control de legalidad de las subvenciones por el área de Secretaría General y de AJUSE en proyectos propios. El control de gestión y ejecución se realiza por las áreas técnicas correspondientes. La Fundación ha establecido un sistema de controles en el procedimiento para garantizar el cumplimiento de los principios transversales del artículo 2 de la Orden 1030/2021 y de cumplimiento de las medidas contra el fraude. (Epígrafes II.4.2 y II.4.3)

24.- La FB ha desarrollado una herramienta de gestión, Fundanet, para seguimiento y control en la ejecución de sus actuaciones, gestión presupuestaria, de contratación, gestión integral de las convocatorias y gestión de subvenciones recibidas, personal, tesorería, y aunque dispone de un módulo de contabilidad, CONTANET, actualmente no está operativo, realizándose el registro de la contabilidad en el programa Contawin mediante la exportación manual de los datos generados en Fundanet. (Epígrafe II.4.4)

RECOMENDACIÓN N.º 5: La Fundación debería hacer operativo el módulo de contabilidad de Fundanet para evitar el proceso manual de exportación de datos y la existencia de dos herramientas paralelas.

25.- Aunque Fundanet permite realizar el traspaso del remanente disponible de manera automatizada al ejercicio siguiente, la FB no utiliza, sin embargo, esta funcionalidad, sino que lo realiza de manera manual, individual y por proyectos, lo que puede propiciar incurrir en errores (Epígrafe II.4.4)

RECOMENDACIÓN N.º 6: La Fundación debería utilizar la herramienta Fundanet de manera que, en los proyectos de presupuesto multianual, como los PRTR, se produjera el traspaso de los remanentes de forma automatizada para poder obtener información actualizada del presupuesto disponible sin recurrir a proceso manual que pueda llevar a errores.

26.- Los proyectos financiados por las convocatorias de ayudas de los fondos PRTR se están empezando a ejecutar (ninguno de los proyectos adjudicados de duración igual o superior a tres años ha alcanzado hasta la fecha la mitad de su plazo de ejecución, por lo que no ha habido liquidaciones parciales) siendo su seguimiento hasta la fecha de terminación de los trabajos de fiscalización, mediante reuniones, consultas, visitas, que realizan los tutores asignados a los mismos³⁴. (Epígrafe II.4.2)

³⁴ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 20.

III.5. EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS, HITOS Y OBJETIVOS ASIGNADOS

27.- El ciclo de gestión de los proyectos y subproyectos, según la metodología elaborada por la Secretaría General de Fondos Europeos, requiere la implementación de la herramienta informática CoFFEE. Sin embargo, durante los ejercicios 2020, 2021 y 2022 las entidades ejecutoras y órganos gestores comenzaron a desarrollar sus proyectos y subproyectos sin contar con este modelo de gestión por lo que la planificación anual correspondiente a estos ejercicios se registró cuando la funcionalidad estuvo disponible en la herramienta informática. (Subapartado II.5)

28.- La mayor parte de los subproyectos de la FB están vinculados con H/O cuyo cumplimiento se sitúa en el cuarto trimestre de 2025 o segundo trimestre de 2026, por lo que hasta el momento de la finalización de los trabajos de fiscalización la única información que se ha venido incluyendo en CoFFEE es la previsión de contribución al H/O que le corresponde a nivel de subproyecto. (Subapartado II.5)

29.- La FB como órgano gestor del subproyecto es el responsable de suministrar información y registrar en CoFFEE la información sobre el progreso de los indicadores, de las previsiones y del cumplimiento de los hitos y objetivos al máximo nivel de descomposición planificado, así como de incorporar la información y documentación acreditativa conforme al mecanismo de verificación. El órgano de la AGE responsable de crear los hitos auxiliares de definición a los que contribuye la Fundación Biodiversidad en el Componente 4, aún no ha informado sobre los mecanismos de verificación definitivos previstos para acreditar su cumplimiento. (Subapartado II.5)

30.- Respecto al seguimiento de la FB sobre las entidades beneficiarias de las convocatorias de ayudas PRTR que contribuyen a cada uno de los H/O, la Fundación realiza un seguimiento técnico mediante consultas y visitas, así como reuniones con los beneficiarios. Sin embargo, no hay un procedimiento establecido que permita evaluar el grado de avance y los potenciales riesgos de inejecución de proyectos³⁵. (Subapartado II.5)

31.- En la justificación de su contribución al cumplimiento del Hito 65, único cumplido al tener establecida como fecha de cumplimiento el segundo trimestre de 2022, la Fundación cargó en CoFFEE la documentación acreditativa necesaria según el mecanismo de verificación definido para ese hito (informe de gestión, certificado de cumplimiento de H/O con la documentación soporte justificativa y certificado de no revocación). Sin embargo, estos documentos que según lo establecido en la Orden 1030/2021 deberían generarse automáticamente en la aplicación CoFFEE, se cumplimentaron y firmaron externamente al sistema, siendo cargados posteriormente al no estar aún disponible a la fecha de cumplimiento el módulo de "seguimiento del plan". (Subapartado II.5)

32.- En relación con el informe de gestión semestral que los órganos gestores de proyectos y subproyectos deben emitir para constatar el cumplimiento de los principios que son de aplicación, la garantía del sistema de control de gestión, la utilización de los fondos para los fines previstos, y la exactitud y fiabilidad de la información incluida en el informe, se está realizando exclusivamente vinculado a la justificación de los H/O cumplidos y de manera manual. (Subapartado II.5)

III.6. EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD, TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

33.- En cumplimiento de la Ley Orgánica, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombre, la FB aprobó su Plan de Igualdad el 21 de diciembre de 2021. Del análisis de la

³⁵ Se tiene por reproducido el contenido de la nota a pie de página número 22.

composición de los órganos de Gobierno se constata que se cumple el principio de presencia equilibrada. Por otra parte, el porcentaje de mujeres superaba el 50 % en la plantilla total de la Fundación, en las incorporaciones como consecuencia del PRTR y en la distribución por categorías laborales. (Epígrafe II.6.1)

34.- La FB cuenta con una página web dentro de la cual tiene creado un sitio web denominado *Transparencia* en cumplimiento del artículo 5.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), y en el cual se destaca el compromiso de la Fundación en la lucha contra el fraude a través de distintos enlaces directos como son: a la Declaración institucional de la FB contra la lucha contra el fraude, al PMA de la Fundación y al canal de denuncias para conductas irregulares, infracciones o incumplimientos normativos a través del formulario para su presentación. (Epígrafe II.6.2)

35.- En relación con la publicidad activa de la Información económica, presupuestaria y estadística, regulada en el artículo 8 de la LTAIPBG, está publicada la información requerida respecto a los contratos, convenios, subvenciones y presupuestos. (Epígrafe II.6.2)

36.- La FB como entidad que desarrolla sus actividades en el ámbito de la conservación, el estudio y el uso sostenible de la biodiversidad y el patrimonio natural, tiene el principio de sostenibilidad en su centro nuclear. Tiene implantado un Sistema de Gestión Ambiental, con certificaciones ISO 14001:2015 e ISO 14064:2012. (Epígrafe II.6.3)

Madrid, 28 de octubre de 2024

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO.I.	NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y PRINCIPALES MAGNITUDES DE LA FB.....	87
ANEXO.II.	TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN.....	95
ANEXO.III.	CRONOGRAMA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA ANTIFRAUDE EN LA FB.....	97
ANEXO.IV.	INSTRUMENTOS JURÍDICOS ACTUACIONES.....	99
ANEXO.V.	EJECUCIÓN SUBVENCIONES. MUESTRA.....	103
ANEXO.VI.	EJECUCIÓN PROYECTOS PROPIOS	105
ANEXO.VII.	EJECUCIÓN ECONOMÍA CIRCULAR	107
ANEXO.VIII.	PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN EN LA GESTIÓN Y CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN LA FB.....	109
ANEXO.IX.	PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LOS PROYECTOS PROPIOS EN LA FB	111
ANEXO.X.	SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LAS MEDIDAS, HITOS Y OBJETIVOS.....	113
ANEXO.XI.	H/O DE LOS SUBPROYECTOS DE LA FB.....	119

NATURALEZA, RÉGIMEN JURÍDICO Y PRINCIPALES MAGNITUDES DE LA FB

La FB es una fundación del sector público estatal constituida por la Administración General del Estado (AGE). Sin perjuicio de que, de acuerdo con el artículo 7 del Real Decreto 509/2024, de 26 de marzo, corresponde a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, el Protectorado de las Fundaciones de competencia estatal.

La Fundación Biodiversidad se constituyó el 22 de diciembre de 1998 al amparo de la Ley 30/1994, mediante escritura pública, y figura actualmente adscrita al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Posteriormente absorbió a la Fundación Parques Nacionales con efectos de 1 de enero de 2006, y a la Fundación Observatorio Español de Acuicultura (OESA) por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de septiembre de 2013 (publicado por Orden HAP/1816/2013, de 2 de octubre), por el que se adoptaron medidas de reestructuración y racionalización del Sector Público, que estableció en el Anexo II punto 2, la fusión por integración en la Fundación Biodiversidad de la Fundación OESA, quedando inscrita la fusión en el Registro de Fundaciones el 9 de febrero de 2015.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dispone en el artículo 128.2 que *“En la denominación de las fundaciones del sector público estatal deberá figurar necesariamente la indicación «fundación del sector público» o su abreviatura «F.S.P.»* “

En el siguiente cuadro, se especifica tanto la participación como el porcentaje de voto en el patronato de la Fundación.

Denominación	% Participación	% Voto
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	0	8,33
Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes	0	8,33
Ministerio del Interior	0	8,33
Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico	100	66,68
Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas, M.P.	0	8,33
TOTAL	100	100

La Fundación forma parte del sector público institucional. Se rige por la voluntad de los Fundadores reflejada en estos Estatutos, por las disposiciones que, en interpretación y desarrollo de los mismos establezca el Patronato, por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control económico-financiero y de contratación del sector público. Goza de personalidad jurídica propia y plena capacidad jurídica y de obrar, pudiendo realizar todos aquellos actos que sean necesarios para el cumplimiento de sus fines.

ORGANIZACIÓN

El Patronato es el órgano de gobierno, representación y administración de la Fundación, estará compuesto por un mínimo de seis Miembros Permanentes, así como por los miembros que se determinen por el propio Patronato, siempre que el número de miembros representantes del sector público estatal sea mayoritario dentro del mismo.

El Patronato contará con una Presidencia, una Vicepresidencia y una Secretaría. Ejercerá la Presidencia la Ministra para la Transición Ecológica, o la unidad que así se determine por el Ministerio, debiendo ser debidamente comunicado al Protectorado, recayendo la Vicepresidencia en uno de los miembros permanentes del Patronato designado por el mismo. Ejercerá las funciones de Secretaría la persona que designe el Patronato, que actuará con voz, pero sin voto, salvo que fuera miembro del mismo.

El patronato podrá constituir uno o varios Consejos Asesores como Órganos de consulta y apoyo al mismo. Sus miembros participarán de forma voluntaria y desempeñarán sus cargos con carácter gratuito.

La Dirección de la Fundación será nombrada y separada por el Patronato, a propuesta de la Presidencia. El nombramiento se producirá mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de los miembros permanentes que integran el Patronato, el cual le podrá otorgar las facultades y poderes que estime convenientes para el mejor y fiel cumplimiento de sus funciones.

FINES Y OBJETIVOS

Su objeto es la realización de actividades de interés general relacionadas con las competencias de dicho ministerio en el ámbito de la conservación, el estudio y el uso sostenible de la biodiversidad y el patrimonio natural, principalmente en sus aspectos ambientales, sociales, económicos y culturales. La Fundación es un foro de colaboración e interlocución con la sociedad civil, promotor de la actividad económica y generación de empleo y vehículo solvente y ágil para desarrollar actuaciones relacionadas con las políticas ambientales.

En particular, con carácter enunciativo y no limitativo, sus objetivos principales son:

1. Trabajar por el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, en la conservación de la diversidad biológica, genética, de poblaciones y de especies, y en la preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales, de la diversidad geológica y del paisaje.
2. Velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente.
3. Trabajar por un medio ambiente de calidad que asegure la salud y el bienestar de la sociedad.
4. Cuidar de los aspectos culturales, científicos, sociales, ambientales, histórico-artísticos, antropológicos, etnológicos, sociológicos, económicos, jurídicos y de cualesquiera otros relacionados con sus ámbitos de actuación.
5. Fomentar la investigación y la capacitación científica y actuar de foro de desarrollo y disseminación de información sobre sus líneas de actuación.
6. Incrementar la capacidad, la educación y el conocimiento de la sociedad en los ámbitos de actuación de la Fundación.
7. Promover la sensibilización, concienciación y participación de la sociedad.

-
8. Cooperar y colaborar con cuantas personas, físicas o jurídicas, organismos e instituciones, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, supranacionales o internacionales, actúen en dichos campos y tengan los mismos o similares objetivos.
9. Impulsar el voluntariado ambiental, la protección y promoción de la juventud y la infancia, la mujer, la tercera edad y otros colectivos.
10. Establecer los mecanismos de coordinación y gobernanza necesarios para la aplicación y desarrollo de sus líneas de actuación.
11. Coadyuvar a la aplicación de los objetivos de los Convenios Internacionales de carácter ambiental y de aquellos que promuevan la sostenibilidad del desarrollo en los que España sea parte.
12. Promover y ejecutar actuaciones relacionadas con sus líneas de actuación, especialmente las acciones marcadas en el Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, como son:
- Desarrollar, actualizar y difundir el Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y apoyar los programas de seguimiento de la biodiversidad.
 - Apoyar la planificación y gestión coherente de las redes de espacios protegidos, especialmente las relacionadas con la Red Española de Parques Nacionales, las Reservas de la Biosfera (MaB-UNESCO) y la Red Natura 2000.
 - Promover la restauración ecológica, la conectividad ambiental del territorio y la protección del paisaje.
 - Contribuir a la conservación y restauración de hábitats naturales y especies silvestres.
 - Trabajar en la prevención de la entrada, detección, erradicación y control de las especies exóticas invasoras.
 - Proteger las especies de fauna autóctona en relación con la caza y la pesca continental.
 - Trabajar en la reducción y resolución de los conflictos entre la vida silvestre y la sociedad.
 - Apoyar y promover los conocimientos sobre geodiversidad y patrimonio geológico y aumentar su protección.
 - Avanzar en la integración de la biodiversidad en las prácticas y las políticas agrarias, forestales, ganaderas, pesqueras, acuícolas, hidrológicas y cinegéticas.
 - Contribuir al seguimiento, a la mitigación y la adaptación al cambio climático.
 - Fomentar la coherencia y las sinergias positivas entre las políticas de conservación de la biodiversidad y de lucha contra el cambio climático.
 - Contribuir a la conservación de la biodiversidad por medio de la defensa contra incendios forestales.

- Contribuir a la conservación de la biodiversidad por medio de acciones de protección y conservación de suelos, luchando contra la erosión y la desertificación.
- Trabajar en la conservación de las aguas continentales, especialmente de los humedales.
- Reducir el impacto sobre la biodiversidad de las actividades humanas.
- Contribuir a establecer Áreas Marinas Protegidas y espacios de la Red Natura 2000 en el medio marino y asegurar su gestión coherente
- Favorecer la protección y conservación del dominio público marítimo-terrestre.
- Promover la sostenibilidad del turismo.
- Velar por un equilibrio entre explotación y conservación de los recursos naturales.
- Promover la custodia del territorio.
- Considerar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas, incluyendo su valor económico, en las actividades públicas y privadas.
- Fomentar el empleo verde y la consideración de la biodiversidad y el patrimonio natural en las actividades económicas.
- Colaborar en la reducción del impacto de la compra y contratación pública sobre la biodiversidad y el patrimonio natural.
- Promover la adecuada financiación de la política de conservación de la biodiversidad, con fondos públicos y privados.
- Promover la aplicación de las conclusiones de los procesos supranacionales sobre la biodiversidad, en especial el Convenio de Diversidad Biológica.
- Ayudar a terceros países a la conservación y uso sostenible de su biodiversidad y el patrimonio natural y reducir el impacto de las actividades de España sobre la biodiversidad y los recursos naturales de terceros países.

ACTIVIDADES

Para el cumplimiento de sus fines y objetivos, y en el marco de sus líneas de actuación, la Fundación podrá desarrollar todo tipo de actividades relacionadas con el ámbito competencial del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y de los miembros de su Patronato permanentes sin que ello suponga la asunción de las competencias propias de los mismos, salvo previsión legal expresa, ni el ejercicio de potestades públicas.

En particular, en la medida que sus disponibilidades presupuestarias lo permitan, y de acuerdo con el Plan de Actuación que en cada caso apruebe el Patronato, la Fundación podrá llevar a cabo, entre otras, las siguientes tipologías de actividades:

- a) Promover, financiar, realizar y cooperar en la realización de todo tipo de investigaciones, estudios, informes, consultorías, actividades, proyectos y trabajos.
- b) Promover, financiar, realizar y colaborar en la realización o difusión de todo tipo de publicaciones y en todo tipo de soportes.

- c) Crear, adquirir, organizar, mantener, gestionar y administrar institutos o centros de cualquier tipo, incluso universidades, exposiciones, muestras, bibliotecas, colecciones o museos de divulgación o científicos, temporales o permanentes, itinerantes o fijos, de carácter educativo o de investigación.
- d) Mantener en depósito, custodia o régimen de cesión temporal, todo tipo de bienes y materiales que, para el mejor cumplimiento de sus fines, se le encomienden por un período de tiempo determinado.
- e) Promover y organizar conferencias, coloquios, jornadas, exposiciones, congresos, debates, seminarios, cursos de especialización a nivel universitario u otros, reuniones, intercambios, visitas, viajes, y actividades análogas.
- f) Promover y organizar campañas de sensibilización y de educación ambiental dirigidas a colectivos específicos y/o a la sociedad en general.
- g) Adquirir, gestionar, administrar o dirigir, por sí sola o conjuntamente con otras personas o entidades, físicas o jurídicas, fincas o edificios, espacios naturales, protegidos o no, cualesquiera terrenos, tierras o territorios y ecosistemas o sus componentes, fuesen o no de su propiedad.
- h) Promover, convocar y asignar becas, premios, distinciones honoríficas o concursos.
- i) Promover y gestionar actuaciones de voluntariado ambiental.
- j) Proponer medidas tendentes a la consecución de los fines de la Fundación a administraciones públicas, órganos de gobierno, entidades y organismos, públicos o privados, nacionales o autonómicos, supranacionales o internacionales.
- k) Obtener recursos económicos necesarios para la consecución de los objetivos.
- l) Colaborar con cuantas personas, organismos e instituciones públicas o privadas, nacionales, supranacionales o internacionales con objetivos complementarios o coincidentes.
- m) Realizar, en general, todas aquellas actividades necesarias para la consecución de los fines y objetivos ya expuestos.

RÉGIMEN PRESUPUESTARIO

La Fundación aplicará el régimen presupuestario, económico financiero, de contabilidad, y de control establecido por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Tribunal de Cuentas, estará sometida al control de la Intervención General de la Administración del Estado. Elaborará anualmente un presupuesto de explotación y capital, que se integrará con el Presupuesto General del Estado y formulará y presentará sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en la adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y disposiciones que lo desarrollan, así como la normativa vigente sobre fundaciones. Las cuentas anuales se aprobarán por el Patronato de la Fundación en el plazo máximo de seis meses desde el cierre del ejercicio, y se presentarán al Protectorado dentro de los diez días hábiles siguientes a su aprobación.

RÉGIMEN JURÍDICO

En el ámbito jurídico la Fundación está regulada principalmente por las siguientes normas:

- Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
- Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
- Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
- Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas
- 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 PRTR.
- Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el MRR.
- Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Transformación Digital, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de ministros de 27 de abril de 2021, por el que se aprueba el PRTR.
- Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo de 16 de junio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España.
- Acuerdo de financiación sobre el MRR entre la Comisión y España de 6 de agosto de 2021.
- Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR.
- Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del PRTR.
- Orden HFP/168/2022, de 7 de marzo, por la que se regula el funcionamiento y estructura del Registro Estatal de las entidades interesadas en los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica.
- Resolución 1/2022 de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del PRTR.
- Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

MAGNITUDES ECONÓMICAS

La evolución en las principales magnitudes económicas ha sido muy significativa del año 2020 al 2022, siendo la principal causa del incremento tanto del activo como de la cifra de negocios, así como el incremento en el número de personas trabajando para la fundación, la actividad consecuencia de la gestión de fondos PRTR.

En el cuadro siguiente se especifican en euros las partidas de Activo, Patrimonio Neto e Ingresos de la actividad propia, y el número de personas integrantes de la plantilla media de la Fundación.

Magnitud	2022	2021	2020
Activo	439.853.046,95	329.216.729,47	94.431.302,33
Patrimonio neto	61.645.985,04	57.711.734,84	53.484.270,57
Ingresos de la actividad propia	159.965.026,63	7.721.345,82	9.627.238,43
Plantilla media	119	80	77

Es de resaltar el incremento en 2022 respecto a 2021 de más de dos mil por ciento en lo que hace referencia a los ingresos de la actividad propia correspondiendo casi en su totalidad a las subvenciones imputadas al excedente del ejercicio, si bien hay que considerar que los gastos por ayudas también han experimentado un incremento del catorce mil por ciento.

La plantilla media se ha incrementado del año 2021 al 2022 en un 48,75 % y correspondientemente los gastos de personal (que pasaron de 3.717.445,36 euros a 5.497.264,82 euros) en un 47,88 %.

Fuente: Elaboración propia

TRAMITACIÓN INTERNA Y PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA FISCALIZACIÓN

Tramitación interna de la fiscalización

El 26 de enero de 2023, el Pleno aprobó el inicio de este procedimiento fiscalizador, siguiendo lo establecido en el artículo 3.b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y lo dispuesto al efecto en la Norma de Procedimiento 34 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas el 23 de diciembre de 2013.

Las Directrices Técnicas con arreglo a las cuales se ha llevado a cabo la fiscalización, fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 27 de julio de 2023.

Procedimientos aplicados en la fiscalización

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y se han realizado todas las pruebas y comprobaciones consideradas necesarias para la obtención de los datos e información a fin de soportar los resultados de la fiscalización en relación con cada uno de los objetivos asignados en las Directrices Técnicas. Para ello, se ha procedido al examen, verificación y análisis de la información y documentación obrantes en el Tribunal y de la aportada en la ejecución de los trabajos de fiscalización por la Entidad fiscalizada.

Fuente: elaboración propia

CRONOGRAMA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA ANTIFRAUDE EN LA FB

2015

Sistema de Buen Gobierno y Responsabilidad

- 2019 - Modificación
- 2023 - Reevaluación Riesgos Sistema Buen Gobierno y Responsabilidad

2021

Plan de Medidas Antifraude

- 2022 - Declaración Institucional sobre Prevención, Detección y Corrección Fraude, Corrupción y Conflicto de intereses.
- 2022 - Aprobación Versión 2 PMA
- 2023 - Aprobación Versión 3 PMA
- 2023 - Aprobación Versión 4 PMA

2022

Matriz de Riesgos

- 2023 - Matriz de Riesgos integrada para toda la actividad de la Fundación

2022

Canal de Denuncias WEB

- 2023 - Adaptación normativa Ley 2/2023

2022

Comité de seguimiento PRTR y Grupos de Trabajo

- 2022 - Primera, Segunda y Tercera reunión
- 2023 - Cuarta y Quinta Reunión

2022

Formación

- 2023 - Formación PMA
- Formación guía Conflicto de intereses
- Formación guía Doble Financiación

2023

Guías principios PRTR

- Conflicto de intereses
- Doble Financiación
- Perceptores Finales de Fondos
- Principio no causar perjuicio económico
- Cumplimiento de Hitos y Objetivos del PRTR

Fuente: Elaboración propia

INSTRUMENTOS JURÍDICOS ACTUACIONES

Código actuación	Denominación	Instrumento previsto	Importe total presupuestado	CONTRIBUCIÓN H/O
P02.C04.I01.P01.S01.01	Integración de los resultados de los proyectos en el Banco de Datos de la Naturaleza del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (metodología, protocolo de actuación y desarrollo)	LICITACIONES	50.000	HITO CID 65. Adjudicación de contratos para aeronaves de extinción de incendios con fines especiales y establecimiento del sistema de seguimiento y gestión del conocimiento de la biodiversidad. (2T/2022) HITO CID 66. Finalización de las actualizaciones y modernizaciones de las aeronaves de extinción de incendios, y puesta en funcionamiento del sistema de seguimiento y gestión del conocimiento de la biodiversidad. (2T/2026)
P02.C04.I01.P01.S01.02	Elaboración de una Estrategia de biodiversidad y ciencia	LICITACIONES	77.440	
P02.C04.I01.P01.S01.03	Convocatoria de ayudas para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	2.500.000	
P02.C04.I01.P02.S02.01	Convocatoria de ayudas para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad (segundo tramo)	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	2.000.000	
C04. I01			4.627.440	
P02.C04.I02.P01.S01.01	Convocatoria de Ayudas para proyectos de índole científico-técnica para la promoción de la bioeconomía y contribución a la transición ecológica	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	20.000.000	OBJETIVO CID 69. Actuaciones de conservación de la biodiversidad. (2T/2026) HAD. Gestión, difusión y uso público del patrimonio natural. (2T/2026)
P02.C04.I02.P01.S01.03	Convocatoria de Ayudas para apoyo a los centros CITES	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	4.000.000	

Código actuación	Denominación	Instrumento previsto	Importe total presupuestado	CONTRIBUCIÓN H/O
P02.C04.I02.P02.S01.01	Programa de capacitación para la gestión de las Áreas Marinas Protegidas	LICITACIONES	300.000	HAD. Finalización de actuaciones (encargos y convocatoria de ayudas) relacionados con la gestión efectiva de ENP marinos. (2T/2026)
P02.C04.I02.P02.S01.03	Convocatoria de Ayudas para el refuerzo de redes de varamientos y rescate de especies marinas	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	4.250.000	
P02.C04.I02.P03.S02.01	Proyectos de ejecución propia para incentivar los cambios de estilos de vida impactantes sobre la biodiversidad	CONTRATO MENOR / LICITACIONES	850.000	HAD. Finalización de actuaciones de sensibilización, puesta en valor y difusión de la importancia de la conservación de la biodiversidad para la salud y bienestar del ser humano. (2T/2026)
P02.C04.I02.P03.S02.01	Capacitación para el acceso a la financiación y a la gestión de proyectos europeos para renaturalización de ciudades	LICITACIONES	375.000	
P02.C04.I02.P03.S02.01	Instrumentos financieros y finanzas sostenibles	LICITACIONES	50.000	
C04. I02			29.825.000	
P02.C04.I03.P03.S08.01	Convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	58.000.000	HAD. Actuaciones finalizadas que contribuyan al fomento de la infraestructura verde y actuaciones complementarias de restauración de ecosistemas. (2T/2026)
P02.C04.I03.P03.S08.01	Convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades (segundo tramo)	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	62.000.000	
P02.C04.I03.P03.S08.05	Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos de innovación, conservación de la biodiversidad terrestre y marina y resiliencia de los ecosistemas urbanos	CONTRATACIÓN DE PERSONAL / CONTRATO MENOR / LICITACIONES	4.072.560	
P02.C04.I03.P03.S08.07	Apoyo a la implementación de la Estrategia de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica (IVCRE)	CONTRATO MENOR / LICITACIONES	225.000	
C04. I03			124.297.560	

Código actuación	Denominación	Instrumento previsto	Importe total presupuestado	CONTRIBUCIÓN H/O
P02.C04.I04.P03.S10.01	Convocatoria de subvenciones enmarcadas en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	77.000.000	HAD. Finalización de actuaciones de emprendimiento verde y bioeconomía. (2T/2026)
P02.C04.I04.P03.S10.02	Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos enmarcados en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible	CONTRATACIÓN DE PERSONAL / CONTRATO MENOR / LICITACIONES	3.000.000	
C04. I04			80.000.000	
P02.C05.I02.P03.SI02.01	Convocatoria de subvenciones para la restauración de ecosistemas fluviales y la reducción del riesgo de inundación en los entornos urbanos	CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES	75.000.000	HITO CID 77. Restauración de las protecciones de cauces y riberas contra los riesgos de inundación. (4T/2025)
P02.C05.I02.P04.SI02.03	Plan de viabilidad y seguimiento de los proyectos de reducción del riesgo de inundación en los entornos urbanos	CONTRATACIÓN DE PERSONAL / CONTRATO MENOR / LICITACIONES	3.000.000	
C05. I02			78.000.000	
P02.C12.I03.P03.SI01.01	Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular	CONTRATACIÓN DE PERSONAL / CONTRATO MENOR / LICITACIONES	8.000.000	OBJETIVO CID 187. Finalización de proyectos de apoyo a la aplicación de la legislación sobre residuos y fomento de la economía circular en la empresa (4T/2023)
C12. I03			8.000.000	
Total C04			238.750.000	
Total C05			78.000.000	
Total C12			8.000.000	
Total general			324.750.000	

Fuente: Elaboración propia

EJECUCIÓN SUBVENCIONES. MUESTRA

Convocatorias de subvenciones	Convocatoria (BOE)	Dotación	Fecha resolución	Ayuda concedida	Beneficiarios		Muestra			
					Proyectos	Entidades	Cuantía	Proyectos	Entidades	
P02.C04.I01.P01.S01.03	Convocatoria de subvenciones para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad	28/09/2021	2.500.000	27/06/2022	2.500.000	9	14	763.295	2	3
P02.C04.I01.P02.S02.01	Convocatoria de subvenciones para apoyo a programas y proyectos de investigación en materia de gestión de la biodiversidad (segundo tramo)	20/07/2022	2.000.000	10/04/2023	2.000.000	8	18	282.163	1	1
P02.C04.I02.P01.S01.01	Convocatoria de ayudas para proyectos de índole científico-técnica para la promoción de la bioeconomía y contribución a la transición ecológica	28/09/2021	20.000.000	30/06/2022	20.000.000	14	63			
P02.C04.I02.P02.S01.03	Convocatoria de subvenciones para el refuerzo de redes de varamientos y rescate de especies marinas 3)	28/09/2021	4.250.000	19/05/2022	4.250.000	16	16	605.131	2	2
P02.C04.I02.P01.S01.03	Convocatoria de subvenciones para apoyar a los centros CITES (2)	28/09/2021	4.000.000	19/05/2022	2.399.699	13	13	200.000	1	1
P02.C04.I03.P03.S08.01	Convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades	28/09/2021	58.000.000	30/06/2022	58.000.000	18	38	3.262.506	1	1
P02.C04.I03.P03.S08.01	Convocatoria de subvenciones para la renaturalización y resiliencia de ciudades (segundo tramo)	19/10/2022	62.000.000	21/06/2023	62.000.000	19	39	3.800.000	1	1
P02.C04.I04.P03.S10.01	Convocatoria de subvenciones enmarcadas en el Programa de Bioeconomía y Gestión Forestal Sostenible (1)	25/04/2023	77.000.000	08/02/2024						
P02.C05.I02.P03.SI02.01	Convocatoria de subvenciones para la restauración de ecosistemas fluviales y a la reducción del riesgo de inundación en los entornos urbanos	21/12/2021	75.000.000	14/09/2022	75.000.000	37	64	6.773.342	2	3
Total general			304.750.000		226.149.69	134	265	15.686.438	10	12

Fuente: Elaboración propia

- (1) No se tuvo en cuenta para la selección de la muestra esta convocatoria del componente 4 inversión 4 porque se encontraba en curso en ese momento. La fecha de resolución ha sido 08/02/2024.
- (2) Hay 1 renuncia. Los 13 proyectos beneficiarios tienen asignado un importe total de 2.399.698,72€ (60 % del importe disponible en la Convocatoria). Quedando un importe restante sin asignar de 1.600.301,28 €.
- (3) Hay 1 renuncia. De los 2 proyectos seleccionados para la muestra, 1 corresponde al único beneficiario que ha presentado liquidación parcial a sep. de 2023. (liquidación pagada 20.816,80 €). Se ha verificado que la revisión de la documentación presentada para la liquidación parcial cumple con el procedimiento establecido.

EJECUCIÓN PROYECTOS PROPIOS

N.º Proyecto	Ejercicio	Presupuestado	Autorizado	Dispuesto	Obligado	Pagado
APCO00025	2021	50.000	0	0	0	0
	2022		0	0	0	0
	2023		47.127	47.127	47.127	47.127
APCO00036	2021	77.440	10.400	10.400	10.400	10.400
	2022		44.044	44.044	44.044	44.044
	2023		0	0	0	0
C04I01		127.440	101.571	101.571	101.571	101.571
APLI00031	2.021	850.000	55.807	55.807	55.807	53.075
	2.022		52.665	52.665	52.665	52.665
	2.023		32.407	32.407	26.353	26.353
APLI00034	2021	300.000	3.980	3.980	3.980	3.980
	2022		60.264	60.264	60.264	60.264
	2023		71.446	71.446	71.445	71.445
ARUR00002	2.021	375.000	0	0	0	0
	2.022		0	0	0	0
	2.023		0	0	0	0
E&B00001	2021	50.000	0	0	0	0
	2022		0	0	0	0
	2023		0	0	0	0
C04I02		1.575.000	276.569	276.569	270.514	267.782
AECH00001	2021	4.072.560	259.730	259.730	259.730	257.570
	2022		725.540	725.540	725.540	725.410
	2023		949.964	949.964	417.570	415.627
GABCOM00038	2021	225.000	0	0	0	0
	2022		22.401	22.401	22.401	22.401
	2023		0	0	0	0
C04I03		4.297.560	1.957.635	1.957.635	1.425.241	1.421.008
ABIO00017	2021		0	0	0	0
	2022 ³⁶	3.000.000	102.712	102.712	102.712	102.712
	2023		0	0	0	0
C04I04		3.000.000	102.712	102.712	102.712	102.712
AECH00002	2021	3.000.000	16.965	16.965	16.965	16.965
	2022		206.469	206.469	206.469	206.469
	2023		474.271	474.271	210.161	206.053
C05I02		3.000.000	697.705	697.705	433.595	429.487
AECIR00001	2021		0	0	0	0
	2022	8.000.000	447.059	447.059	447.059	447.059
	2023		1.075.348	1.075.348	727.821	716.925
C12I03		8.000.000	1.522.407	1.522.407	1.174.880	1.163.984
Total general	2021	9.000.000	346.882	346.882	346.882	341.990
	2022	11.000.000	1.661.154	1.661.154	1.661.154	1.661.024
	2023	20.000.000	2.650.563	2.650.563	1.500.478	1.483.531

Fuente: Elaboración propia

³⁶ La transferencia de capital se realizó en 2023.

EJECUCIÓN ECONOMÍA CIRCULAR

Partida	Autorizado		Dispuesto		Obligado		Pagado	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
216000 Equipos procesos de información	4.362,05		4.362,05		4.362,05		4.362,05	
206-Software y aplicaciones informáticas		244.601,79		244.601,79		158.237,00		158.237,00
622-REPARACIONES Y CONSERVACIÓN	1.694,00	6.476,04	1.694,00	6.476,04	1.694,00	6.476,04	1.694,00	6.476,04
623-SERVICIOS DE PROFESIONALES INDEPENDIENTES	62.950,27	226.125,74	62.950,27	226.125,74	62.950,27	116.258,84	62.950,27	116.258,84
629.25-OTROS SERVICIOS - COMPENSACIÓN TELETRABAJO		2.189,85		2.189,85		2.189,85		2.147,44
629-OTROS SERVICIOS	704,24	227.296,30	704,24	227.296,30	704,24	80.534,58	704,24	80.530,58
640-Sueldos y Salarios	273.599,37	257.742,97	273.599,37	257.742,97	273.599,37	257.742,97	273.599,37	253.583,83
642-Seguridad Social	92.040,42	90.061,99	92.040,42	90.061,99	92.040,42	90.061,99	92.040,42	83.614,26
649-OTROS GASTOS SOCIALES	11.708,63	20.853,79	11.708,63	20.853,79	11.708,63	16.319,32	11.708,63	16.077,09
TOTALES	447.058,98	1.075.348,47	447.058,98	1.075.348,47	447.058,98	727.820,59	447.058,98	716.925,08

Fuente: Elaboración propia

PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN EN LA GESTIÓN Y CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN LA FB

El Manual de Procedimientos de Gestión de la FB aprobado el 26 de febrero de 2022 recoge el procedimiento general de actuación de la FB en relación con la concesión de ayudas, distinguiendo las siguientes fases: tramitación y resolución, ejecución, seguimiento y control, justificación, liquidación y pago.

1) Tramitación

Una vez aprobadas las órdenes por el MITECO, desde Secretaría General se tramita su publicación en el BOE, en la web de la FB y conforme al art. 23.2 de la LGS en la BDNS, así como un extracto de la convocatoria en el BOE.

Las áreas técnicas modulan la herramienta informática Fundanet, elaboran los formularios de solicitud y publican en la web de la FB todos los documentos referidos a la convocatoria para que se puedan presentar las solicitudes de forma telemática en el plazo y forma que se determine en la convocatoria.

2) Evaluación y resolución

Finalizado el plazo de presentación se descarga de Fundanet el listado de solicitudes con su documentación, distinguiendo la parte técnica de la administrativa.

El área de Secretaría General, con la asistencia de una contratación externa, examina la documentación administrativa verificando el cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de la subvención, la presentación de la declaración responsable DNSH y de las DACI correspondientes, realizando el control de su registro. Asimismo, desde Secretaría General se consulta en la BDNS la existencia de inhabilitaciones y sanciones de los solicitantes.

El órgano instructor (Subdirección Jurídica, Financiera y de Capital Humano de la FB) firma el informe de la evaluación administrativa que se traslada al Comité de evaluación, órgano colegiado encargado de evaluar las solicitudes conforme a las bases reguladoras y a los criterios objetivos establecidos en la convocatoria y cuyo informe, se pone en conocimiento del órgano instructor, que formula la Propuesta de Resolución provisional.

Una vez las áreas técnicas han revisado la documentación presentada por los beneficiarios propuestos, elaboran el Informe de evaluación de la convocatoria que debe contener entre otros, los parámetros para la evaluación técnica, el resultado de la evaluación de los proyectos y el listado de proyectos propuestos y definitivos.

Secretaría General elabora la propuesta de resolución definitiva que firma el órgano instructor y que contiene el listado de solicitantes a los que se les concede la subvención, su puntuación e importe concedido, así como la desestimación expresa del resto de solicitudes.

Aprobada la propuesta de resolución por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, la Dirección de la FB emite resolución de concesión, que se publica en la Web de la Fundación junto con el listado de entidades no beneficiarias, lo que equivale a su notificación. Publicada la resolución definitiva, Secretaría General prepara el fichero con la información correspondiente que se carga en la BDNS y se dan de alta a los beneficiarios con el importe de ayuda recibida.

Antes de la resolución de concesión de subvenciones, para garantizar el cumplimiento de los principios definidos en la Orden 1030/2021, la FB realiza los controles preventivos de conflictos de intereses, doble financiación, DNSH y perceptor final de fondos conforme a las guías internas de la FB en vigor y se solicita a los beneficiarios la documentación correspondiente para acreditar la titularidad real.

3) Ejecución, seguimiento y control

Una vez se publica la resolución de concesión de la convocatoria de subvenciones, desde el área técnica se cambia el estado en la herramienta Fundanet, de “propuestas seleccionadas” a “aceptadas y beneficiarias”, que pasarán a denominarse “proyectos beneficiarios”.

La Fundación nombra a un responsable o tutor encargado del seguimiento del proyecto junto con la persona designada por la entidad beneficiaria como responsable de este.

El artículo 37 de las bases reguladoras y convocatorias relativo al “seguimiento y control de las ayudas” establece que el seguimiento y comprobación del estado de ejecución del proyecto, de las actuaciones y del cumplimiento de objetivos, se llevará a cabo a través de reuniones, visitas in situ, petición y evaluación de documentación, e informes de seguimiento, para ello el beneficiario debe remitir a la FB, cuando esta lo solicite, un informe de seguimiento con los trabajos desarrollados hasta ese momento incluyendo los indicadores establecidos y documentos justificativos, debiendo la FB establecer los modelos para el seguimiento y comprobación de las ayudas.

4) Justificación liquidación y pago

Durante la ejecución de cada proyecto o tras su finalización y, siempre antes de elaborarse la correspondiente liquidación para proceder al pago, las entidades beneficiarias deberán presentar la documentación justificativa técnica y económica, fundamentalmente: la Memoria técnica justificativa, que acredite los resultados obtenidos, la autoliquidación económica, certificados de costes, gastos generales y del porcentaje de dedicación asumido por cada trabajador imputado al proyecto, declaración de otras ayudas, informe del auditor, y justificantes de gasto y pago.

El área técnica responsable realiza una evaluación técnica de la ejecución del proyecto, y elabora un informe técnico con el grado de cumplimiento y los resultados del proyecto, las deficiencias detectadas y las minoraciones económicas por incumplimientos técnicos. Asimismo, a este informe se anexa el informe sobre el cumplimiento del principio de DNSH.

En la revisión económica se verifica, entre otros, que el expediente está completo, que los gastos de la cuenta justificativa se corresponden con el proyecto, están pagados y cuenta con pista de auditoría y que no hay doble financiación. El resultado de la revisión se plasma en un informe, que recogerá la liquidación.

Previo al pago se verifica la justificación de la titularidad real, para la identificación del perceptor final de los fondos y las DACI correspondientes de este proceso.

Las bases reguladoras establecen que, para todos aquellos proyectos de tres o más años de duración, se realice una liquidación parcial a mitad de cronograma del proyecto aprobado.

Fuente: Elaboración propia

ANEXO IX

PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE LOS PROYECTOS PROPIOS EN LA FB

El 25 de febrero de 2022 la FB actualizó su Manual de procedimientos de Contratación en el que se incluyó un apartado específico para los contratos financiados por el PRTR.

La FB para la gestión de los proyectos propios, tanto contratos menores como licitaciones, utiliza la herramienta Fundanet.

Cada iniciativa de contratación o compra se registra mediante una propuesta de pedido y en función de su naturaleza o de la cuantía se procede a incoar un expediente de contratación. Fundanet permite asociar a un expediente de contratación todos los documentos previstos en la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) para la incorporación del expediente a la Plataforma de Contratación del Sector Público.

El área de AJUSE lleva a cabo una revisión del cumplimiento de la LCSP y de los principios PRTR respecto de todos los licitadores y antes de su carga en Fundanet y posterior publicación en la PLACSP

Fundanet organiza e impulsa el proceso de firmas antes de la aprobación por el órgano de contratación asegurando, en todo caso, que se cumple el principio de separación de funciones.

Toda la documentación de los expedientes de contratación se archiva en Fundanet, correspondiendo a AJUSE la comprobación de este registro y con especial atención a que estén incluidos los anexos de cumplimiento de principios del PRTR (DACI, doble financiación y ausencia de ayuda de estado, DNSH y etiquetado verde y digital). Posteriormente, el área Económica financiera realiza la gestión económica y el control de la ejecución de la contratación.

Se realizan informes económicos de cierres mensuales para la comprobación de los gastos, elegibilidad con los criterios de evaluación de recurrencia del gasto, disponibilidad de partida presupuestaria e imputación contable correcta.

Fuente: Elaboración propia

SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LAS MEDIDAS, HITOS Y OBJETIVOS**INTRODUCCIÓN. MARCO GENERAL**

El PRTR fue aprobado en la Decisión de Ejecución del Consejo (CID) de 16 de julio de 2021, sobre la base de los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el cual incorpora una importante agenda de inversiones y reformas estructurales interrelacionadas para lograr cuatro objetivos transversales (transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género) que constituyen los ejes sobre los que se proyectan las 10 políticas palanca con las que el Plan pretende impulsar la recuperación económica a corto plazo y el crecimiento de la economía española en el futuro. Estas 10 políticas palanca recogen los 30 componentes, que permiten articular los programas de inversiones y reformas del Plan, concretamente 102 reformas y 110 inversiones, en cuya ejecución España se compromete a cumplir 220 hitos y 196 objetivos.

En el anexo del CID se establecen las reformas y los proyectos de inversión en el marco del PRTR, las disposiciones tomadas para el seguimiento y la ejecución del PRTR y su correspondiente calendario, incluidos los hitos y objetivos (H/O CID), los indicadores pertinentes en relación con el cumplimiento de los hitos y objetivos previstos, y las disposiciones adoptadas para facilitar a la Comisión acceso completo a los correspondientes datos subyacentes.

El MRR es, por tanto, un instrumento basado en resultados que desembolsa fondos en función de la consecución de los hitos y objetivos establecidos para las medidas (reformas e inversiones) que integran el PRTR. Hasta la fecha se han aprobado tres desembolsos, por los que se han recibido 37.036 millones de euros, lo que representa el 56 % de las transferencias inicialmente asignadas a España. España ha cumplido 121 hitos y objetivos que representan el 30 % del total de hitos y objetivos comprometidos con la Comisión Europea.

ESTRUCTURA DEL MODELO DE GESTIÓN DE HYO

Para la gestión del PRTR, las Administraciones Públicas deberán adaptar los procedimientos de gestión y control mediante el desarrollo de un Sistema de Gestión que facilite la tramitación eficaz de las solicitudes de desembolso a los Servicios de la Comisión Europea, siendo la Secretaría General de Fondos Europeos, dependiente del Ministerio de Hacienda, la autoridad responsable del MRR ante las instituciones europeas. Así, la Secretaría General de Fondos Europeos ha elaborado el documento Metodología de Gestión de Hitos y Objetivos del PRTR, de fecha 17 de octubre de 2022. Se trata de un modelo de gestión orientado a resultados, cuya herramienta es el Sistema de Información de gestión y seguimiento del PRTR (CoFFEE), en el que se incorpora toda la información necesaria para cada fase de la Metodología de gestión de Hitos y Objetivos del PRTR.

El sistema de información CoFFEE se ha configurado como el único sistema de reporte de cara a la Comisión. Por lo tanto, todos aquellos que deben contribuir en alguna medida a reportar dicha información deberán acceder al mismo.

Por su parte, la Orden 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, incluye entre sus criterios obligatorios y transversales del Plan, el concepto de HyO, así como los criterios para el seguimiento y acreditación del resultado. En este sentido, el art. 3 de la Orden 1030/2021 define los HyO como metas a alcanzar en momentos determinados del tiempo que permiten verificar que las medidas, proyectos, subproyectos logran la finalidad o los resultados para los que se definieron, para ello tienen asociados indicadores, cualitativos o cuantitativos, que miden su progreso y determinan su cumplimiento. El apartado 2 del art. 3 identifica los tipos de hitos y objetivos:

- Hitos y Objetivos CID: en función de cuya consecución se desembolsan los fondos del MRR;
- Hitos y Objetivos OA: se definen para monitorizar los HyO CID (tanto los HyO CID como los OA se asocian a una única Medida);
- Hitos y Objetivos de Gestión: HyO para la gestión y seguimiento interno. Se asocian a Proyectos, Subproyectos o Líneas de acción;
- Hitos y Objetivos Críticos: HyO de gestión de Proyectos o Subproyectos cuya consecución es imprescindible para el cumplimiento de los HyO CID y para los que las fechas establecidas son requisito ineludible para validar el cumplimiento, y por último los
- Hitos y Objetivos No Críticos: HyO de gestión de Proyectos o Subproyectos para la gestión y seguimiento. Su eventual incumplimiento (meta o fecha de consecución) no supone el incumplimiento directo de HyO CID

Para el cumplimiento de los H y O comprometidos se ha diseñado un modelo de gestión orientado a resultados, mediante la planificación de Proyectos y Subproyectos que materializan las Reformas e Inversiones establecidas en el Plan. Además del seguimiento y control de los Proyectos y Subproyectos, es fundamental la gestión preventiva que permita detectar desviaciones y tomar medidas que eviten el incumplimiento de los H y O comprometidos.

Las Medidas (reformas e inversiones) del PRTR, son afrontadas a través de Proyectos, gestionados en el ámbito de la AGE (fundamentalmente Ministerios). El diseño de la estructura de estos Proyectos que abordarán los Hitos/Objetivos de las Medidas corresponde a los Ministerios responsables de las mismas.

Por su parte, estos Proyectos pueden necesitar para su consecución la intervención de nuevas entidades, en estos casos los Proyectos se descomponen en Subproyectos, llevando aparejada la transferencia de recursos económicos para el cumplimiento de Hitos/Objetivos específicos. Es, precisamente, a nivel de Subproyecto donde se produce la entrada de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales en la ejecución del PRTR.

Dentro de esta estructura, también se contempla la participación de entidades del sector público que, no habiendo sido contempladas en el diseño del PRTR, contribuyen a la ejecución de Actuaciones con carácter instrumental y bajo la responsabilidad y dirección de las Entidades ejecutoras del PRTR. De este modo el PRTR se configura como un sistema piramidal de colaboración de los 3 niveles administrativos.

Según se establece en el documento de Metodología de gestión de hitos y objetivos (fecha última actualización 17/10/2022) y el Manual de Procedimiento CoFFEE-MRR de 16 de diciembre de 2022, ambos elaborados por la Secretaría General de Fondos Europeos, el ciclo de gestión de los proyectos y subproyectos se puede dividir en 3 etapas: Definición, Planificación y Ejecución y seguimiento.

1.- Definición

En esta etapa se delimita el proyecto o subproyecto en el que se integra; submedida asociada, en su caso; los gestores responsables del mismo (Entidad ejecutora y Órgano gestor); su horizonte temporal; el contenido, Hitos y Objetivos a conseguir (críticos, no críticos y auxiliares de definición); indicadores de los H y O de gestión (a los hitos se les asignan indicadores cualitativos y a los objetivos se les asigna indicadores cuantitativos); los mecanismos de verificación de cumplimiento de H y O críticos; los recursos económicos asignados, etiquetado verde y etiquetado digital y los usuarios junto con sus roles (permisos), que tendrán acceso a la información del Subproyecto.

La definición de los Subproyectos se realiza por el Órgano gestor de la Entidad ejecutora y su validación por el Órgano gestor de la Entidad ejecutora del Proyecto o Subproyecto en el que se integren. La revisión de la coherencia del Subproyecto con la “Metodología de gestión de hitos y objetivos del PRTR” la realizará el Órgano gestor de la Entidad ejecutora del Proyecto en el que se integra. Si el Subproyecto que se ha definido se integra directamente en un Proyecto, el responsable del Proyecto realiza las dos acciones: la validación y la revisión. Hasta que un Subproyecto no ha pasado este proceso de validación y revisión, no se podrán crear nodos dependientes de él.

Los hitos y objetivos críticos y los no críticos vienen definidos en el PRTR, vinculados a la ejecución de una medida concreta (inversión o reforma). Para aquellas actuaciones que tienen encaje en el PRTR, pero no se ajustan a los H/O definidos en el CID y en el OA para esa medida concreta, los órganos responsables de la medida crean los hitos auxiliares de definición.

En CoFFEE, este proceso de definición de un Subproyecto, siguiendo la Metodología del Plan, se realiza en dos pasos:

- Creación del Subproyecto: El equipo a nivel de Proyecto o del Subproyecto del que depende introduce los datos mínimos necesarios para crear el Subproyecto.
- Edición del Subproyecto: El equipo a nivel del Subproyecto creado completa la información y su Responsable inicia el flujo de validación y revisión

2. Planificación

En esta fase el órgano gestor descompone el subproyecto en Actuaciones en el que se explicita cómo se pretenden alcanzar los objetivos del Subproyecto y se concretan y definen los instrumentos jurídicos más adecuados para su ejecución. En función del alcance y la complejidad de la Actuación, el Órgano gestor podrá establecer su desglose en Actividades y tareas.

A la hora de planificar un Subproyecto en la herramienta CoFFEE, se utilizará el elemento “Actuaciones”. A una misma Actuación se le puede asignar más de un instrumento jurídico (por ejemplo, una Actuación de tipo Contrato puede tener dos o más contratos diferentes). Lo que no es posible es asignar a una misma Actuación distintos tipos de instrumento. Durante la planificación de una anualidad de un Proyecto o Subproyecto, será obligatorio registrar en la herramienta todas las Actuaciones que se inicien en la anualidad siguiente.

Una vez creadas y completada su información, se agrupan en la planificación anual y quedan pendientes de validación y revisión, debiendo llevarse a cabo este proceso por el responsable correspondiente. En el caso de Subproyectos, la validación la realiza el titular del Órgano gestor del Proyecto o Subproyecto del que dependen y la revisión la realiza el titular del Órgano gestor del Proyecto.

3. Ejecución y seguimiento

Una vez planificadas y aprobadas las Actuaciones de una anualidad, las Entidades ejecutoras continuarán con la gestión de los Subproyectos, ejecutando las diferentes Actuaciones. Para aquellas Actuaciones que generen documentación para su gestión y tramitación, esta se adjuntará en CoFFEE en su respectivo instrumento jurídico. Asimismo, se darán de alta los beneficiarios, contratistas o subcontratistas de dicho instrumento.

A lo largo de la etapa de ejecución de un subproyecto, se llevarán a cabo una serie de tareas de “seguimiento”, de forma periódica y destinadas a la obtención de informes (unos de carácter interno en el Estado Miembro, y otros que se remitirán a la Comisión Europea como parte de la gestión los fondos), que permitan conocer el estado de ejecución, la previsión de desviaciones y la detección de riesgos.

El Órgano gestor del subproyecto es el responsable de suministrar información y registrar en CoFFEE la información sobre el progreso de los indicadores, de las previsiones y del cumplimiento de los hitos y objetivos al máximo nivel de descomposición planificado, así como de incorporar la información y documentación acreditativa conforme al mecanismo de verificación, que será revisada por el Órgano responsable de la Medida.

Para reportar el progreso en la ejecución de las distintas actuaciones se hará uso de los indicadores asociados a cada H/O (cualitativo o cuantitativo en función del H/O al que monitoricen). Los indicadores de cada hito/objetivo están descritos en el CID y el OA, especificando en cada caso si se trata de indicadores cualitativos (para los hitos) o cuantitativos (para los objetivos) y, en este último caso, especificando los valores previstos que se deben alcanzar (a nivel de PRTR). En el caso de los hitos auxiliares, los define el correspondiente órgano responsable de la medida y en este caso siempre son cualitativos.

La información de progreso de Indicadores y de cumplimiento de H y O se suministrará de forma continuada durante la ejecución del Plan, dicha información será la base sobre la que se generan los Informes y Certificados previstos en la Orden HFP/1030/2021 y normativa de desarrollo:

a) Informe de seguimiento (mensual)

Los órganos gestores de las Entidades ejecutoras son responsables de registrar en la herramienta informática (CoFFEE), cada mes de forma continuada, el progreso de los indicadores de los H y O de los elementos de mayor nivel de descomposición de la planificación del subproyecto.

El Informe de Seguimiento recoge el seguimiento del progreso de los hitos y objetivos y de la ejecución presupuestaria, así como las desviaciones respecto a la planificación y las correspondientes acciones correctoras.

b) Informe de previsiones (trimestral)

Los Órganos gestores de las Entidades ejecutoras de los subproyectos son los responsables de que se registre en la herramienta informática la información sobre las previsiones con relación a fechas de cumplimiento previstas de los H/O, previsión de presupuesto comprometido y ejecutado del trimestre en curso y de al menos los tres siguientes, fechas de cumplimiento previstas de los H y O críticos, no críticos y auxiliares.

En los casos en los que, conforme a las previsiones realizadas, haya riesgo de incumplimiento de algún H/O, los Informes de previsiones incluirán los riesgos identificados y el plan de acciones preventivas/correctoras para evitar el incumplimiento.

c) Informe de gestión (semestral)

Los Órganos gestores de Proyectos y Subproyectos emitirán, con periodicidad semestral, antes del 20 de julio y del 20 de enero de cada año, el correspondiente Informe de gestión, con referencia a las fechas 30 de junio y 31 de diciembre, en el que expresen el cumplimiento de los principios que son de aplicación, la garantía del sistema de control de gestión, la utilización de los fondos para los fines previstos, y la exactitud y fiabilidad de la información incluida en el informe, siendo responsables de la información que consta en el mismo en relación con la ejecución del PRTR asignado.

Asimismo, los órganos responsables de las medidas y componentes elaborarán su respectivo Informe de gestión.

d) Certificado de cumplimiento

En CoFFEE los indicadores de H y O de niveles inferiores están vinculados con los de los H y O de los niveles superiores, de tal forma que el H y O de nivel superior quedará automáticamente marcado como finalizado cuando los H y O del nivel inmediatamente inferior estén marcados como finalizados.

Una vez registrado en el sistema informático la finalización de un Hito u Objetivo se generará automáticamente el Certificado de Cumplimiento que deberá ser firmado por el órgano responsable de la medida en el caso de H y O CID u OA y se formalizará el correspondiente Documento Resumen de Cumplimiento (DRC).

A nivel de Proyecto/subproyecto, cuando un hito/objetivos críticos/no críticos o auxiliares de definición se marca como finalizado, el certificado será firmado electrónicamente por el órgano gestor y almacenado en la herramienta.

El módulo de “seguimiento del Plan” de CoFFEE sirve para llevar a cabo el seguimiento de los Hitos y Objetivos del Plan, así como para incorporar al sistema informes de ejecución, Certificados de Cumplimiento y documentación acreditativa complementaria, que deben ser firmados por los titulares de los órganos correspondientes. En aquellas solicitudes de pago en las que se haya completado la definición y validación de la estructura de Proyectos, Subproyectos y Líneas de acción el sistema CoFFEE generará y gestionará la firma de los Certificados e Informes de cumplimiento y ejecución.

Fuente: Elaboración propia

H/O DE LOS SUBPROYECTOS DE LA FB

Código	Denominación subproyecto	Tipo	N.º	Nombre	Cumplimiento
C04.I01.P01.S01	Sistema de gestión del conocimiento del patrimonio natural – FB	HITO CID	65	Adjudicación de contratos para aeronaves de extinción de incendios con fines especiales y establecimiento del sistema de seguimiento y gestión del conocimiento de la biodiversidad	2T-2022
		HITO CID	66	Finalización de las actualizaciones y modernizaciones de las aeronaves de extinción de incendios, y puesta en funcionamiento del sistema de seguimiento y gestión del conocimiento de la biodiversidad	2T-2026
C04.I01.P02.S02	Otras actuaciones complementarias – FB	HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Adjudicación de contratos de mejora de la información territorial a escala nacional y digitalización en materia de incendios forestales y del patrimonio natural	4T-2024
		HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Finalización de actuaciones de mejora de la información territorial a escala nacional y digitalización en materia de incendios forestales y del patrimonio natural	2T-2026
C04.I02.P01.S01	Conservación de la biodiversidad – FB	OBJETIVO CID	69	Actuaciones de conservación de la biodiversidad	2T-2026
		HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Gestión, difusión y uso público del patrimonio natural	2T-2026
C04.I02.P02.S01	Declaración y gestión efectiva ENP marinos – FB	HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Finalización de actuaciones (encargos y convocatoria de ayudas) relacionados con la gestión efectiva de ENP marinos	2T-2026
C04.I02.P03.S02	Otras actuaciones previstas en C4.I2 – FB	HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Finalización de actuaciones de sensibilización, puesta en valor y difusión de la importancia de la conservación de la biodiversidad para la salud y bienestar del ser humano	2T-2026
C04.I03.P03.S08	Otras actuaciones previstas en C4.I3 – FB	HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Actuaciones finalizadas que contribuyan al fomento de la infraestructura verde y actuaciones complementarias de restauración de ecosistemas	2T-2026
C04.I04.P03.S10	Plan de apoyo al emprendimiento y la bioeconomía local – FB	HITO AUXILIAR DEFINICIÓN		Finalización de actuaciones de emprendimiento verde y bioeconomía	2T-2026

Código	Denominación subproyecto	Tipo	N.º	Nombre	Cumplimiento
C05.I02.P03.SI02	Actuaciones para mitigar el riesgo de inundación – FB	HITO CID	77	Restauración de las protecciones de cauces y riberas contra los riesgos de inundación	4T-2025
C12.I03.P03.SI01	Gestión de la convocatoria de subvenciones de Economía Circular. Convenio FB	OBJETIVO CID	187	Finalización de proyectos de apoyo a la aplicación de la legislación sobre residuos y fomento de la economía circular en la empresa	4T-2023

Fuente: Elaboración propia