



TRIBUNAL DE CUENTAS

RESUMEN

NOTA COMPLEMENTARIA AL INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LA GESTIÓN Y CONTROL DE LA PRESTACIÓN EXTRAORDINARIA POR CESE DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS AFECTADOS POR LA DECLARACIÓN DEL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACIÓN DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

¿Se ha realizado el proceso de revisión de las resoluciones provisionales de concesión de la PECATA con las debidas garantías?



[Informe n.º: 1.700](#)
[Aprobado por el Pleno el 29 de octubre de 2026](#)



FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO PARQUES NACIONALES, EJERCICIOS 2022 A 2024

» ¿QUÉ ES EL OAPN?



El Organismo Autónomo Parques Nacionales (OAPN) tiene la función de asegurar un marco de actuación homogéneo en la Red de Parques Nacionales y promover la sensibilización ambiental. Asimismo, ha tenido un papel relevante en las inversiones del PRTR.

» ¿POR QUÉ SE HA DECIDIDO SU CONTROL?



La fiscalización se motivó en los retrasos en la rendición de cuentas en los que venía incurriendo el OAPN desde 2021 en un contexto en el que gestionaba un importante volumen de inversiones del PRTR. Asimismo, se realiza un seguimiento de las recomendaciones previas del Tribunal de Cuentas en el Informe de fiscalización de 2005.

¿QUÉ SE HA FISCALIZADO Y POR QUÉ?



¿QUÉ SE HA FISCALIZADO?

ÁMBITO OBJETIVO

Puntos clave de la gestión económico-financiera.

ÁMBITO SUBJETIVO

Organismo autónomo Parques Nacionales (OAPN)

ÁMBITO TEMPORAL

Ejercicios 2022, 2023 y 2024, y actuaciones desarrolladas hasta el momento más actual.



¿CON QUÉ OBJETIVOS?

Con un enfoque de transparencia, gestión eficiente y sostenibilidad, se programa un control sobre varios aspectos clave de la gestión:

- La formulación, auditoría, aprobación y rendición de cuentas.
- El seguimiento de las inversiones el PRTR.
- La contratación y las subvenciones.
- La planificación de recursos humanos y la gestión patrimonial.
- Los principios de sostenibilidad ambiental, igualdad de género, transparencia e integridad y lucha contra el fraude.
- El seguimiento de recomendaciones.



» CONCLUSIONES

- El OAPN **no ha completado su adaptación estatutaria** y carece de estructura organizativa formal.
- Ha reducido los retrasos en la **rendición de cuentas**, pero mantiene una dependencia del personal externo.
- Ha asegurado el **seguimiento del PRTR**, pero no ha podido absorber todo el presupuesto previsto para 2021-2024.
- Realiza una buena **planificación y gestión contractual**, pero **depende del Grupo Tragsa** para cumplir sus funciones, advirtiéndose el riesgo de cesión ilegal de trabajadores.
- Ha creado un **nuevo servicio de subvenciones** para subsanar las **deficiencias de gestión y control** detectadas.
- Acude a una asistencia de su medio propio para cubrir la **falta de un servicio de gestión patrimonial**.
- Hace el **seguimiento de los parques nacionales**, con mejor desempeño en lo ecológico que en lo social y funcional.
- Aplica las disposiciones de **transparencia, igualdad de género y sostenibilidad ambiental**, y participa en los mecanismos antifraude del Miteco.
- Avanza en las **recomendaciones** del Informe de 2005.
- Ha traspasado doce parques nacionales a sus comunidades autónomas, pero **no han prosperado las negociaciones** respecto de los dos ubicados en Castilla-La Mancha.



» RECOMENDACIONES

Al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Miteco):

- ❖ Reflexionar sobre el **mantenimiento de un organismo autónomo** que ha perdido competencias y que tiene limitada su capacidad para cubrir sus necesidades estructurales de personal.
- ❖ Dotar de un **servicio para la gestión patrimonial** de los espacios naturales y centros del OAPN.
- ❖ Adecuar los **medios de la Unidad de Igualdad** del Miteco para dar cobertura a su sector público institucional.
- ❖ Acordar con las comunidades autónomas un modelo de **seguimiento de las áreas de influencia socioeconómica** de los parques nacionales.



■ Introducción

¿Cuáles son los antecedentes de esta fiscalización?

La **prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos (PECATA)** constituyó una de las medidas excepcionales adoptadas por el Gobierno con el fin de proteger a las personas trabajadoras autónomas que, como consecuencia de las restricciones derivadas del estado de alarma, declarado el 14 de marzo de 2020 a causa de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, vieron suspendida su actividad laboral o reducida su facturación, en al menos, un 75 %.



El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el 20 de diciembre de 2023 el **Informe de fiscalización sobre la gestión y control de la prestación extraordinaria por cese de actividad de los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (Informe n.º 1.549)**, en el que se expuso que, de acuerdo con el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 (RDL 8/2020), el reconocimiento de **esta prestación se llevó a cabo por medio de una resolución provisional**. Esta resolución, emitida en base a los datos aportados inicialmente por las personas solicitantes, debía ser revisada, por mandato legal, una vez finalizado el estado de alarma.



Sin embargo, a 30 de junio de 2023, tres años después de la finalización del periodo de vigencia de esta prestación, **aún no se había iniciado dicho procedimiento de revisión** por parte de las entidades competentes para ello, esto es, las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social (MMCCSS).

Según se puso de manifiesto en el referido informe n.º 1.549, el número de prestaciones reconocidas con carácter **provisional** ascendió a un total de 1.483.465, elevándose el importe de las obligaciones netas reconocidas por este concepto a un total de 3.731.119.993,67 euros. A su vez, el importe de las exoneraciones en las cotizaciones sociales efectuadas ascendió a 1.495.842.324,89 euros.

¿Por qué el Tribunal de Cuentas ha realizado esta fiscalización?

El **Informe n.º 1.549** reveló la existencia de **importantes incumplimientos e incidencias** en el procedimiento de reconocimiento, gestión y control de esta prestación extraordinaria por parte de las MMCCSS, así como en el de las exoneraciones de cuotas sociales asociadas a esta prestación, efectuado por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS).

En el trámite de alegaciones del anteproyecto del precitado Informe n.º 1.549, las entidades fiscalizadas manifestaron su intención de **revisar las resoluciones provisionales** dictadas, así como los casos de incumplimiento puestos de manifiesto en el mismo.

La relevancia social y económica de esta prestación, así como las **debilidades detectadas**, han motivado la elaboración de la presente Nota complementaria con el fin de analizar el **proceso de revisión llevado a cabo** por las citadas entidades, y, asimismo, efectuar un **seguimiento de las recomendaciones** recogidas en dicho Informe.



¿Qué se ha fiscalizado?

Se ha analizado el cumplimiento de las disposiciones legales a que se encuentra sometida la **gestión económico-financiera** de los diferentes órganos y entidades intervinientes en el procedimiento de reconocimiento, gestión, seguimiento y control de esta prestación extraordinaria, así como los **procedimientos implantados** al respecto con el fin de verificar su sometimiento a los **principios de economía, eficacia y eficiencia** en todo lo atinente al proceso de revisión de las resoluciones provisionales de la PECATA y los procedimientos para la regularización de las exoneraciones de las cuotas sociales asociadas a aquellas prestaciones finalmente denegadas o con rectificación en su período de devengo.



Asimismo, han sido objeto de análisis las actuaciones desarrolladas por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) dirigidas a lograr la uniformidad de criterios en el procedimiento de revisión efectuado por las MMCCSS con el fin de garantizar la igualdad de trato entre los beneficiarios de esta prestación extraordinaria.

También se ha realizado un seguimiento de las recomendaciones efectuadas en el Informe n.º 1.549, así como de lo instado en la Resolución adoptada por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas con respecto a dicho Informe en su sesión del día 21 de mayo de 2024.

¿Cuál ha sido el resultado de la revisión de las prestaciones concedidas provisionalmente?



Finalizado el proceso de revisión, el número definitivo de **personas beneficiarias** de esta prestación ha sido de **1.447.362** (**el 97,35 % del total de resoluciones provisionales adoptadas**), ascendiendo **el importe abonado** por este concepto a un total de **3.614.031.420,89 euros**, **denegándose**, tras este proceso, un total de **39.447 prestaciones**. El **importe exonerado** por las cotizaciones sociales asociadas a dicha prestación se ha elevado a **1.458.700.571,47 euros**.

Del total de prestaciones definitivas, el **94,55 % fueron reconocidas sin ver modificado su importe provisional inicial**, el **0,85 % vieron incrementado su importe** y el **4,59 % vieron minorado dicho importe**.

Principales resultados y conclusiones

I. ¿Ha cumplido la DGOSS las recomendaciones formuladas en el Informe n.º 1.549?

La DGOSS **ha cumplido totalmente** las **recomendaciones formuladas por este Tribunal en su Informe n.º 1.549**:



- ✓ Ha publicado **sus criterios** interpretativos en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado.
- ✓ Ha adoptado nuevos **criterios dirigidos a garantizar la homogeneidad e igualdad de trato** de las personas beneficiarias de esta prestación.
- ✓ Ha **impulsado**, asimismo, las actuaciones necesarias tendentes a desarrollar **el proceso de revisión** a llevar a cabo por las MMCCSS.

No obstante, este Tribunal ha observado que han seguido produciéndose determinadas **situaciones de desigualdad de trato entre las personas beneficiarias de esta prestación**, que habían sido ya puestas de manifiesto en el mencionado Informe y que no han sido solventadas.

Estas desigualdades tienen su origen en:

- ✓ La **aplicación, por parte de las MMCCSS, de diferentes criterios** en materias relacionadas, principalmente, con el cálculo de la base reguladora de la prestación y su incompatibilidad con otras prestaciones del sistema de la Seguridad Social.
- ✓ La **aplicación de la presunción de cumplimiento del requisito de reducción de la facturación** ha generado, conforme ya se expuso en el Informe n.º 1.549, una desigualdad de trato en relación con aquellas solicitudes de prestaciones que fueron denegadas, con anterioridad a la aplicación de dicha presunción que, sin embargo, hubiesen sido objeto de reconocimiento al cumplir dicha presunción.



2. Del proceso de revisión debe destacarse que:

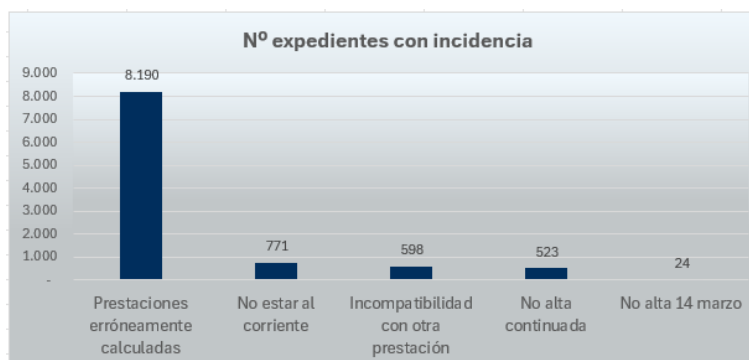
Las MMCCSS, a instancia de la DGOSS, **iniciaron el proceso de revisión** de las resoluciones provisionales de la PECATA en el mes de **septiembre de 2023**, efectuándose de acuerdo con los criterios e instrucciones dictadas por este centro directivo.

Se han reconocido definitivamente prestaciones **subsistiendo no obstante las siguientes incidencias** ya puestas de manifiesto en el Informe n.º 1.549.



Las MMCCSS han manifestado su **conformidad** con respecto a

4.349 incidencias recogidas en el mencionado Informe, comunicando el inicio de las actuaciones tendentes al reintegro de las cantidades indebidamente abonadas.



- ☛ La verificación de los supuestos de **suspensión de la actividad y reducción de la facturación superior al 75 %** se ha verificado mediante el análisis de una muestra de expedientes, habiéndose obtenido un **cumplimiento del 89,62 % y 97,40 % respectivamente**.
- ☛ Asimismo, algunas MMCCSS han manifestado que, si bien, en determinados supuestos, no comparten el criterio expuesto por este Tribunal procederán igualmente a iniciar dichos procedimientos de reintegro.
- ☛ Finalizado el proceso de revisión, **se ha generado una deuda**, derivada de las prestaciones indebidamente abonadas a **105.916 personas beneficiarias**, por importe de **127.041.088,66 euros**, **recuperándose** por las MMCCSS **71.361.894,03 euros** y por la TGSS **48.466.394,46 euros**.
- ☛ En consecuencia, este Tribunal considera que **las MMCCSS han cumplido sustancialmente las recomendaciones** recogidas en el Informe n.º 1.549.



3. El Instituto Social de la Marina ha cumplido totalmente la recomendación realizada en el Informe n.º 1.549



El Instituto Social de la Marina **ha regularizado todas las incidencias** puestas de manifiesto por este Tribunal en el Informe n.º 1.549 procediendo, asimismo, a efectuar las actuaciones oportunas tendentes a lograr la recuperación de los importes indebidamente abonados en concepto de PECATA.

4. Con respecto a la regularización de las exoneraciones en las cotizaciones sociales practicadas

- ☛ La TGSS **ha reclamado** las cotizaciones sociales exoneradas a **53.487 personas** trabajadoras autónomas, por un importe de **41.662.843,57 euros**, recuperando, hasta el momento, un total de **41.276.746,39 euros**.
- ☛ Al menos **4.721 personas trabajadoras autónomas sin derecho a prestación** mantenían, sin embargo, la exoneración de sus cuotas sociales por un importe de **4.352.784,33 euros**.



No obstante, lo anterior, con posterioridad a los trabajos de fiscalización desarrollados por este Tribunal las MMCCSS **han rectificado la situación de la prestación** inicialmente comunicada a la TGSS con respecto a **1.265 personas**, confirmando, asimismo, dicho servicio común, **el derecho a la exoneración** en el resto de estas personas debido a otra serie de modificaciones efectuadas por las MMCCSS tras la finalización de dichos trabajos.

- ☛ **2.905 personas beneficiarias** de esta prestación **no figuran con exoneraciones** en sus cotizaciones sociales en los sistemas de información de la TGSS, informando este servicio común que, **las MMCCSS han rectificado, una vez finalizados los trabajos de fiscalización, la situación de 508 de estas personas, mientras el resto** de los supuestos vienen derivados por la falta de coincidencia existente entre los períodos de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y los períodos de percepción de la PECATA comunicados por las MMCCSS a dicho servicio común.
- En consecuencia, **las recomendaciones formuladas** a este servicio común en el Informe n.º 1.549 **se consideran cumplidas sustancialmente**.

■ Valoración Global

Las MMCCSS han efectuado el proceso de revisión de las resoluciones provisionales de concesión de la prestación extraordinaria por cese de actividad de las personas trabajadoras autónomas de conformidad con los criterios e instrucciones dictadas por la DGOSS, efectuando las actuaciones necesarias tendentes a la recuperación de las cantidades indebidamente abonadas inicialmente.

Por su parte, la TGSS ha regularizado, de acuerdo con la información comunicada por dichas entidades gestoras, las exoneraciones de cotizaciones sociales indebidamente practicadas, reclamando, asimismo, las cotizaciones sociales adeudadas.

No obstante, en el proceso de revisión de la prestación han seguido produciéndose determinadas circunstancias, ya advertidas en el Informe n.º 1.549, generando desigualdad de trato entre las personas potencialmente beneficiarias de esta prestación debido a la falta de homogeneidad en la aplicación de criterios por parte de las MMCCSS y por las modificaciones normativas efectuadas, en ocasiones de forma extemporánea, en la regulación del procedimiento de concesión de esta prestación.