

## Junta de Andalucía

Informe Definitivo – Auditoría operativa – Lote 5 – Agencia Pública Andaluza de Educación

## Índice

I.	Resumen ejecutivo	3
I.1.	Breve descripción de la entidad	3
I.2.	Conclusiones y recomendaciones	7
II.	Introducción	14
III.	Breve descripción de la Entidad	15
IV.	Objetivo, alcance y procedimientos de auditoría	20
IV.1	Sistemas y procedimientos	21
IV.2	Eficacia	22
IV.3	Eficiencia	22
IV.4	Economía	22
IV.5	Control de calidad	22
V.	Resultados de la auditoría	24
V.1	Sistemas y procedimientos	24
V.2	Eficacia	45
V.3	Eficiencia	51
V.4	Economía	64
VI.	Análisis de alegaciones	75
VII.	Conclusiones y recomendaciones	86
	Anexos	93
	Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad	93
	Anexo II. Pruebas planificadas – Pruebas ejecutadas	96
	Anexo III. Organigrama APAE	97
	Anexo IV. Mapa procesos APAE	98
	Anexo V. Flujograma procedimiento concesión ayudas a las familias	99
	Anexo VI. Matriz DAFO (Elaborado por APAE)	100
	Anexo VII. Organigrama de puestos de trabajo por departamento y por gerencias provinciales	

Anexo VIII. Organigrama de puestos de trabajo por gerencias provinciales	103
Anexo IX. Relación de puestos de trabajo y funciones	104
Anexo X. Estudio teórico de tiempos de trabajo para ejecutar las obras que no se han iniciado	113
Anexo XI. Flujograma explicativo del ciclo de cambios de estado en la validación de un trabajador	114
Anexo XII. Plan de visitas a Centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda curso 2019/2020	115
Anexo XII. Estructura sistema Gestión y Control APAE	116
Anexo XIII. Alegaciones	119

## I. Resumen ejecutivo

### I.1. Breve descripción de la Entidad

---

**Norma de creación y de aprobación de los estatutos** La Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras, creó en su artículo 41 el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos, como una entidad de Derecho Público de las previstas en el artículo 6.1.b) de la entonces Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, actualmente Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, adscrita a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de educación, con personalidad jurídica y patrimonio propios y plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines, con el objeto de llevar a cabo la gestión de las infraestructuras educativas y servicios complementarios de la enseñanza de competencia de la Comunidad Autónoma. Sus Estatutos, en aplicación de las previsiones legales, fueron aprobados mediante el Decreto 219/2005, de 11 de octubre.

Mediante el Decreto 217/2011, de 28 de junio, de adecuación de diversas entidades de Derecho Público a las previsiones de la Ley 9/2007, de 22 de octubre de Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, LAJA), se procede a adecuar al Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos a la categoría de agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la citada Ley.

El 21 de octubre de 2014, mediante el Decreto-Ley 13/2014 de 21 de octubre (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía – en adelante BOJA – núm. 209, de 27 de octubre de 2014), se amplió el objeto y los fines de la Agencia y se modificó su denominación, pasando de Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos a Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación.

El 14 de julio de 2015 se aprobó la nueva estructura orgánica de la Consejería de Educación y el 24 de septiembre se publicó en BOJA el Decreto-Ley 5/2015, de 15 de septiembre, por el que se modifica el objeto y los fines de la Agencia, disponiendo además su nueva denominación como Agencia Pública Andaluza de Educación (en adelante, APAE), que se mantiene en la actualidad.

El 5 de diciembre de 2017, mediante Decreto 194/2017, de 5 de diciembre (BOJA núm. 236, de 12 de diciembre de 2017), se aprueban los nuevos Estatutos de la Agencia Pública Andaluza de Educación. Estos Estatutos incorporan las modificaciones en el objeto y fines de esta entidad desde su creación en el año 2005 como Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos. Así, se trasladan las modificaciones recogidas en el Decreto-ley 5/2015, de 15 de septiembre, así como en el Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

---

---

<b>Tipo de entidad</b>	Agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b de la LAJA.
<b>Régimen jurídico</b>	<p>Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía:</p> <p>La Agencia actuará con sometimiento a su Ley de creación, sus Estatutos y las normas que se dicten en su desarrollo y, en lo referente a su estructura, organización y funcionamiento, a la LAJA, así como al resto de normas que regulan las agencias públicas empresariales.</p> <p>De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 69.1 de la LAJA, la Agencia se regirá por el Derecho Administrativo en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos y con el ejercicio de las potestades públicas que se le atribuyan y, en lo que sea de aplicación, por la LAJA, por la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, por los Estatutos, por el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, y por las demás disposiciones de general aplicación. En los restantes aspectos se regirá por el Derecho Administrativo o por el Derecho Privado, según lo requiera la particular gestión.</p> <p>El régimen de contratación de la Agencia, conforme establece el artículo 62 de la LAJA, de 22 de octubre, será el establecido para las Administraciones Públicas en la legislación de contratos del sector público.</p>
<b>Objeto</b>	<p>De conformidad con sus vigentes Estatutos, los fines generales de APAE son:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Gestión de las infraestructuras educativas y servicios complementarios de la enseñanza, cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma.</li><li>2. Promoción de la oferta de plazas del primer ciclo de educación infantil en el ámbito de dicha comunidad.</li></ol> <p>Sus principales funciones y competencias, según lo indicado en los Estatutos de la entidad son:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. En el marco de planificación y dirección de la Consejería competente en materia de educación y para el desarrollo y ejecución de sus fines generales, a la Agencia se le asignan funciones y competencias que se enumeran a continuación:<ul style="list-style-type: none"><li>- Desarrollo y ejecución de las políticas de infraestructuras educativas de la enseñanza no universitaria.</li><li>- Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de infraestructuras de la enseñanza no universitaria.</li><li>- Gestión y contratación de proyectos y obras de construcción, mejora, transformación y adaptación de centros docentes dependientes de la Consejería competente en materia de</li></ul></li></ol>

---

educación.

- Realización de los informes técnicos de las instalaciones de los centros docentes privados que soliciten autorización para su apertura y funcionamiento, así como los controles pertinentes de acuerdo con la normativa en vigor.
- Asesoramiento técnico necesario sobre las instalaciones e infraestructuras de los centros docentes públicos no universitarios.

2. En materia de gestión de equipamientos:

- Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de equipamientos de la educación no universitaria.
- Adquisición, alquiler, conservación, reposición y gestión de los edificios modulares prefabricados destinados a uso educativo y del equipamiento y mobiliario de las instalaciones educativas públicas no universitarias.
- Enajenación de material y mobiliario obsoleto o deteriorado de dichos centros, de conformidad con la legislación patrimonial aplicable.

3. En materia de servicios:

- Gestión y contratación del transporte escolar, comedores escolares, aulas matinales, actividades extraescolares, y en general, de los servicios complementarios de la enseñanza no universitaria, con excepción de aquellos comedores de gestión directa de la consejería competente en materia de educación.
- Desarrollo y ejecución de los planes y programas por los que se establezcan servicios complementarios de apoyo al alumnado en la enseñanza no universitaria, aprobados por la Consejería competente o por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.
- El desarrollo y la ejecución de las actuaciones para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de educación infantil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

4. En materia de control de calidad:

- Ejercer el control continuo de los parámetros de calidad de las construcciones, los equipamientos, las tecnologías de la información y de los servicios, cuya gestión tenga atribuida o encomendada.
  - La inspección de las instalaciones y obras de construcción, así como el mantenimiento y conservación de las mismas, de acuerdo con la legislación aplicable que le corresponda.
  - Elaboración de normas técnicas sobre edificaciones escolares, instalaciones y equipos materiales, métodos constructivos y de ensayo y de cuantos estudios y trabajos se estimen necesarios para el cumplimiento de las funciones atribuidas.
  - Control y seguimiento de la ejecución de los contratos y
-

convenios suscritos para el desarrollo de las atribuciones contempladas en sus fines.

5. En materia de tecnologías de la información y la comunicación, la gestión y contratación de los recursos e infraestructuras de tecnologías para el ámbito educativo, así como el mantenimiento, soporte técnico y logística de los programas relativos a la utilización e integración de las tecnologías de la información y la comunicación en su ámbito de competencia, en coordinación con la Consejería a la que está adscrita.
6. En materia de colaboración, la formalización de convenios con otras entidades públicas o instituciones privadas sin ánimo de lucro para la ejecución de las infraestructuras educativas, la enajenación de material y mobiliario obsoleto o deteriorado y el establecimiento de servicios complementarios a la enseñanza no universitaria.
7. Cualquier otra función que le sea atribuida por la Consejería competente en materia de educación en el marco de los fines generales de la Agencia definidos en sus estatutos.

<b>Adscripción</b>	APAE goza de personalidad jurídica pública diferenciada y plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión en los términos previstos en la LAJA, quedando adscrita a la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía.
<b>Número de trabajadores (2019)</b>	El número de empleados a 31 de diciembre de 2019 según sus cuentas anuales auditadas fue de 166: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 director</li> <li>- 6 directivos</li> <li>- 27 administradores</li> <li>- 59 técnicos</li> <li>- 71 gestores</li> <li>- 2 conductores</li> </ul>
<b>Total Presupuesto de Explotación y de Capital (2019 y 2020)</b>	PE – 2019: 364.595.174 euros PC – 2019: 76.238.623 euros PE – 2020: 376.614.536 euros PC – 2020: 72.388.623 euros

## I.2 Conclusiones y recomendaciones

Este trabajo ha sido realizado en base a lo dispuesto por el artículo 93 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, el TRLGHPJA), que define la auditoría operativa como aquella “que consistirá en verificar que los procedimientos aplicados aseguran de manera razonable el cumplimiento de la normativa aplicable y la consecución de la eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos”.

En este contexto, se ha realizado un amplio trabajo de análisis de APAE, centrando el estudio en cuatro principios que componen la metodología de auditorías operativas (sistemas y procedimientos, eficacia, eficiencia, economía) y sobre las áreas de riesgos clave.

A continuación, se muestra el esquema que siguen las pruebas y resultados obtenidos:

Aspectos relevantes			
Sistemas y procedimientos	Eficacia	Eficiencia	Economía
Procesos	Coherencia de los objetivos estratégico - operativos	Construcción y equipamiento centros educativos	Medios humanos
Sistemas y tecnología	Cumplimiento de los objetivos fijados	Gestión servicios complementarios a la enseñanza	Sobredimensionamiento/infrautilización de recursos
Control interno		Promoción escolarización primer ciclo Infantil	
		Análisis comparativo de la gestión en otras Comunid. Autónomas	

En base a las pruebas realizadas se han obtenido las siguientes conclusiones de cada uno de los aspectos de la auditoría operativa que fundamentan la conclusión principal:

### Sistemas y procedimientos

De acuerdo con el trabajo realizado, se han obtenido las siguientes conclusiones acerca de los procesos operativos desarrollados por APAE:



- Se ha detectado que la actividad de desarrollo y ejecución de políticas de infraestructuras educativas y elaboración de normas técnicas sobre infraestructuras escolares, se encuentra escasamente desarrollada dentro de lo que debería ser la operativa ordinaria de la Agencia.
- En cuanto al control interno necesario para una adecuada ejecución y monitorización de los siguientes subprocesos llevados a cabo por la Agencia, se ha identificado falta de formalización de determinados procedimientos y ausencia de una adecuada segregación de funciones: 1.1 Obtención y gestión de los fondos recibidos en materia de infraestructura educativa; 1.3 Gestión y contratación de proyectos; y 2.1 Gestión y contratación de servicios a la comunidad educativa. Esta situación podría conducir a la existencia de errores que no fueran detectados en tiempo y forma.
- En el proceso de gestión de infraestructuras se observa que las responsabilidades asumidas y desarrolladas por las gerencias provinciales, en concreto las labores de intermediación entre los centros educativos y la Dirección General de Planificación y Centros (en adelante, la DGPC), podrían ser asumidas directamente por la propia Dirección General.

Con relación a la tecnología y sistemas de información, cabe destacar los siguientes puntos:

- La Agencia no dispone de un Plan Director de Sistemas documentado, por lo que debería ser una prioridad realizar dicho plan, ya que es una herramienta muy importante para asegurar que se responde a las necesidades operacionales de la Agencia en tiempo y forma, priorizando los proyectos y recursos necesarios para abordar cada proyecto.
- La Agencia cuenta con sistemas de información adaptados a sus procesos, con una alta madurez y personalización.
- Los sistemas de información de la Agencia tienen un alto grado de integración entre sí y con sistemas externos mediante interfaces que comunican los distintos sistemas.
- Se han identificado servidores con sistemas operativos fuera de soporte.
- La Agencia tiene sus servidores principales en un Centro de Proceso de Datos que cuenta con medidas de climatización, comunicaciones, energía, sistemas antincendios, drenaje y seguridad física que aseguran la alta disponibilidad de la infraestructura que da soporte a los servidores, así como la seguridad y protección de estos.
- Si bien la Agencia tiene que cumplir con el Esquema Nacional de Seguridad (en adelante, ENS), el cual está en proceso de revisión, se debería estudiar la elaboración

de un Plan Director de Seguridad que contemple un alcance mayor que el incluido en el Esquema Nacional de Seguridad. Asimismo, debidamente alienado.

- Aunque la Agencia no está obligada a implementar un Disaster Recovery Plan (en adelante, DRP) como requisito exigido por el ENS, se debería estudiar la elaboración de un DRP que cubriese más activos que los incluidos dentro del alcance del ENS.
- La Agencia dispone de un nivel aceptable de control sobre la calidad de los servicios relacionados con las tecnologías de la información (en adelante, TI).
- La Agencia controla adecuadamente las licencias software de las que dispone.
- Los principales sistemas de información verticales (es decir, aquellos desarrollos informáticos destinados a cubrir procesos específicos de la actividad operacional) de la Agencia han sido desarrollados a medida, lo que implica una serie de ventajas, como son la gran adaptación a los procesos operacionales de la Agencia, pero también desventajas ya que un desarrollo completamente a medida conlleva una gran dependencia del equipo de desarrollo, que en este caso está externalizado a un proveedor externo desde 2013.

En relación con el control interno, se concluye que la APAE no tiene una visión de control y gestión de riesgos integrada en el desarrollo de sus procesos operativos, financieros y de soporte debido a que no cumple con los estándares mínimos marcados por las metodologías internacionales (COSO). Este hecho redundará en dificultades en el logro de los objetivos, en el desarrollo eficiente de las operaciones, nivel de aseguramiento del control interno y fraude, así como disponer de un adecuado reporte de la información necesaria para la toma de decisiones.

En concreto, se pueden destacar las siguientes incidencias:

- Ausencia de manuales con las definiciones de puestos y responsabilidad, que permitan a cada empleado conocer sus funciones, evitando duplicidades o falta de asignación de tareas.
- Ausencia de un sistema de control interno efectivo, que implique tareas de auditoría y seguimiento de los procedimientos implantados por la entidad, en particular en materia de contratación.
- ***Párrafo suprimido en base a la alegación 4 Conclusiones sobre control interno". Véase Apartado VI. Análisis de alegaciones.***

- No consta de un mapa de sistemas que permita identificar, a través de una representación gráfica, los pasos y actuaciones de un modelo de negocio desde un nivel tecnológico.
- No dispone de un sistema de KPIs (Indicadores clave de procesos) que mida el desempeño de las actividades.

### **Eficacia**

En el trabajo realizado se ha evidenciado que APAE tiene alineados los objetivos estratégicos con los objetivos operativos, y así con las actividades que desarrolla. APAE cuenta con unos procesos y subprocesos específicos que abarcan cada uno de los objetivos estatutarios, y dispone de una estructura organizativa que asume entre sus funciones y en el desarrollo de sus tareas la consecución de los objetivos estratégicos.

No obstante, APAE no cuenta con un proceso de establecimiento de metas en relación con los objetivos, ni tiene establecidos indicadores suficientes que permitan una evaluación de cómo la Agencia está desempeñando sus actividades para poder lograr los objetivos fijados.

El análisis de la eficacia también ha puesto de manifiesto que APAE planifica, desarrolla y ejecuta todos los objetivos que tiene fijados en sus estatutos y en el Programa de Actuaciones, Inversiones y Financiación (en adelante, PAIF), tanto los relativos a la gestión y prestación de servicios a la comunidad educativa, como los dirigidos a la gestión de las infraestructuras y equipamientos de la enseñanza, alcanzando en sus actuaciones un nivel de ejecución adecuado. Sin embargo, se identifican como excepciones las actuaciones enmarcadas dentro de los planes específicos de fibrocemento y climatización. Según la información reportada en el PAIF, éstas no han alcanzado el nivel óptimo de ejecución. No obstante, se trata de planes específicos a medio plazo, por lo que su ejecución está proyectada en dicho sentido, no poniéndose de manifiesto dudas desde la Agencia del cumplimiento de dichas actuaciones.

Con relación al cumplimiento de los mismos, APAE realiza una evaluación anual del logro de los objetivos apoyada en unos indicadores internos basados en el cumplimiento del presupuesto o unidades de medida que, por sí solas, no informan sobre el logro de los objetivos (ej. Importes en euros, colegios beneficiarios, actuaciones realizadas, entre otras).

Con relación a los efectos que APAE reporta a la ciudadanía y al tejido educativo andaluz, cabe destacar que formalmente no existe una definición de los mismos, ni se realiza el correspondiente seguimiento y medición. APAE debería identificar formalmente cuáles son los impactos y efectos que pretende lograr con el desarrollo de su actividad, así como establecer un procedimiento para evaluarlos y cuantificarlos.

### **Eficiencia**

Conforme al análisis realizado y expuesto en este documento, se concluye que APAE gestiona de manera adecuada los servicios de la actividad educativa de los que actualmente ostenta

competencias. No obstante, el análisis de eficiencia ha puesto de manifiesto que existe margen de mejora en algunas ratios, esto vendría de la mano de la mejora de los porcentajes de asistencia del alumnado a los servicios que APAE presta.

En relación a este aspecto, la Agencia debería establecer un sistema de indicadores sobre las actuaciones en gestión de servicios complementarios. Esto ayudaría a evaluar periódicamente la eficiencia e implantando niveles de acción para aquellos que muestren niveles de servicio más bajos, mayor número de recursos invertidos, o reducidos niveles de asistencia y participación, entre otros.

Respecto a la gestión de ayudas a familias para las escuelas infantiles, la gestión del control y liquidación de los expedientes le fue transferida a APAE en 2017. El análisis realizado muestra que se trata de una función que se podría ejecutar de igual manera desde la propia Consejería de Educación, como se venía desarrollando hasta 2017. No se ha identificado un valor diferencial en el servicio prestado por APAE respecto a su ejecución llevada a cabo en el pasado por la Consejería. Esta subrogación de funciones provoca una dilución del control sobre la ejecución de estas actividades.

En esta línea de trabajo, se ha analizado la gestión que desde otras Comunidades Autónomas se realiza sobre estas funciones. Se ha evidenciado que Andalucía es la única que dispone de una agencia para desarrollar los objetivos fijados. En general, éstos son desarrollados por las Consejerías y Direcciones Generales correspondientes.

Comunidad	Gestión comedores	Gestión transporte escolar	Gestión servicios complementarios
Andalucía	APAE	APAE	APAE
Cataluña	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya
Madrid	Director Área Territorial - Consejo Escolar, Director, Jefe de estudios y Secretario del centro	Consejería de Educación, Juventud y Deporte	Consejería de Educación, Juventud y Deporte
Comunitat Valenciana	Dirección General de Centros y Personal Docente - Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal Docente – Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal Docente - Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte
Castilla la Mancha	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas

A la luz de estos resultados se concluye que se debería evaluar la conveniencia de que el desarrollo de estas actividades fueran asumidas por la Consejería competente en materia de educación o la transformación de APAE en agencia administrativa.

De acuerdo con lo indicado hasta ahora y como se complementa en el apartado siguiente sobre economía, APAE realiza funciones principalmente administrativas (siendo una de las más relevantes la contratación en el marco de las competencias de la Consejería a la que se adscribe). Estas funciones se realizan con personal laboral sujeto a un convenio colectivo con unas retribuciones superiores a las que corresponderían a funcionarios, lo que impacta de forma directa en el gasto total de personal. En este contexto, es importante tener en cuenta

que el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece que el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos.

### Economía

En relación con la economía, las cifras analíticas arrojan que los gastos de personal suponen una partida muy relevante respecto al total de la cuenta de operativa de APAE.

Del análisis en detalle, se ha identificado la existencia de pluses retributivos que no responden a una base directamente vinculada por el desempeño laboral. En este sentido, se recomienda el análisis retributivo detallado de la estructura salarial de la Agencia en relación con aquella de los funcionarios de la Consejería de adscripción, a los efectos de cuantificar potenciales oportunidades de mejora de la economía en las operaciones llevadas a cabo por la Agencia. ***(Párrafo modificado en base a la alegación 2 Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la junta de Andalucía, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).***

Por otra parte, se ha evidenciado disparidad en la carga de trabajo de las distintas gerencias provinciales, dado que se han identificado gerencias con una elevada carga de trabajo en relación al número de trabajadores/categoría de puestos, y otras en las que la media de número de trabajadores/categoría de puestos es significativamente inferior a la carga esperada. Con el objetivo de aprovechar las economías de escala y el know how, se podría evaluar la posibilidad de fusionar las gerencias provinciales, atendiendo a criterios geográficos, estratégicos y operativos. Esto supondría para la Agencia tomar medidas de flexibilización de la plantilla, en el sentido de movilidad geográfica de sus empleados, contemplada en el Convenio Colectivo ***(información incluida en base a la alegación 5 “Análisis de Gerencias Provinciales”, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones)***, de tal manera que el tiempo ocioso de los empleados de una gerencia provincial, si se diera el caso, pueda ser aprovechado en otras gerencias provinciales con sobrecarga de trabajo. Esta medida aseguraría que se siguen los mismos procedimientos en todas las gerencias, permitiría una mayor eficiencia en la asignación de recursos y aseguraría la disponibilidad inmediata de personal cualificado en función de las necesidades.

En esta línea también se ha detectado que la Agencia no mide la productividad o rendimiento de sus empleados, por lo que se insta a la Agencia a implantar un procedimiento de medición de estos parámetros, con el fin de estudiar y mejorar el dimensionamiento de la plantilla.

### Conclusión general

De manera global se han identificado las siguientes cuatro líneas en las que se apoyan las conclusiones sobre APAE:

- El modelo elegido en otras comunidades autónomas para la prestación de los servicios que actualmente desarrolla APAE es a través de las distintas Consejerías de adscripción

y sus Direcciones Generales. En este punto se recomienda realizar un profundo análisis y adecuada redefinición de las actividades que ejecuta, de su forma jurídica y, en su caso, la reincorporación de sus competencias a la Consejería.

- En la línea de las funciones y responsabilidades desarrolladas por APAE, se ha evidenciado áreas de mejora en la eficiencia de las gerencias provinciales.
- En general se ha puesto de manifiesto la falta o ausencia de un modelo de control interno sólido, adicional al control que ejerce la Intervención General de la Junta de Andalucía, que permita monitorizar las áreas clave y riesgos significativos de los procesos desarrollados por la Agencia.
- ***Párrafo suprimido en base a la alegación 2 "Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la Junta de Andalucía". Véase Apartado VI. Análisis de alegaciones.***

Por estos motivos, se recomienda la realización de una revisión adicional sobre si la actual forma jurídica de APAE motiva una pérdida relevante en cuanto a la economía con que ejecuta sus actividades.

## II. Introducción

En virtud de la disposición adicional vigésimo novena de la Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2019 y en relación con su disposición adicional trigésima, por Resolución del órgano de contratación de la entonces Consejería de Hacienda, Industria y Energía, actualmente Consejería de Hacienda y Financiación Europea, de fecha 21 de octubre de 2019, se inició el expediente de contratación denominado “Servicio de auditoría operativa del sector público instrumental de la Junta de Andalucía”.

Para la tramitación del expediente con número 2019/556630, SGT100/19, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, (en adelante, LCSP), se procedió a su división en lotes, agrupándose las entidades instrumentales a auditar por tipo de actividad, grupos empresariales o de adscripción, así como en función de otros criterios que permitiesen dotar de cierta homogeneidad a cada uno de los lotes.

El expediente de contratación fue aprobado por el órgano de contratación de la entonces Consejería de Hacienda, Industria y Energía con fecha 29 de noviembre de 2019, adjudicándose el Lote 5, con fecha 20 de junio de 2020, a Deloitte Advisory, S.L. con N.I.F. B86466448 y formalizándose el contrato el pasado 17 de julio de 2020. Las entidades instrumentales que integran el Lote 5 son las siguientes:

- Agencia Pública Andaluza de Educación (APAE)
- Agencia Andaluza del Conocimiento (AAC)
- Fundación Centro de las Nuevas Tecnologías del Agua (CENTA)

Las actuaciones de control se han realizado de acuerdo con las Normas de Auditoría del Sector Público, aprobadas por Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado de 14 de febrero de 1997 (publicada por Resolución de 1 de septiembre de 1998) y el resto de las normas técnicas de auditoría que pudieran afectar de acuerdo a lo previsto en el Apartado 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT) que rige el contrato.

### III. Breve descripción de la Entidad

---

**Norma de creación y de aprobación de los estatutos** La Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras, creó en su artículo 41 el Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos, como una entidad de Derecho Público de las previstas en el artículo 6.1.b) de la entonces Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, actualmente Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, adscrita a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de educación, con personalidad jurídica y patrimonio propios y plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines, con el objeto de llevar a cabo la gestión de las infraestructuras educativas y servicios complementarios de la enseñanza de competencia de la Comunidad Autónoma. Sus Estatutos, en aplicación de las previsiones legales, fueron aprobados mediante el Decreto 219/2005, de 11 de octubre.

Mediante el Decreto 217/2011, de 28 de junio, de adecuación de diversas entidades de Derecho Público a las previsiones de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, LAJA), se procede a adecuar al Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos a la categoría de agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la citada Ley.

El 21 de octubre de 2014, mediante el Decreto-Ley 13/2014 de 21 de octubre (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía – en adelante BOJA – núm. 209, de 27 de octubre de 2014), se amplió el objeto y los fines de la Agencia y se modificó su denominación, pasando de Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos a Agencia Pública Andaluza de Educación y Formación.

El 14 de julio de 2015 se aprobó la nueva estructura orgánica de la Consejería de Educación y el 24 de septiembre se publicó en BOJA el Decreto-Ley 5/2015, de 15 de septiembre, por el que se modifica el objeto y los fines de la Agencia, disponiendo además su nueva denominación como Agencia Pública Andaluza de Educación (en adelante, APAE), que se mantiene en la actualidad.

El 5 de diciembre de 2017, mediante Decreto 194/2017, de 5 de diciembre (BOJA núm. 236, de 12 de diciembre de 2017), se aprueban los nuevos Estatutos de la Agencia Pública Andaluza de Educación. Estos Estatutos incorporan las modificaciones en el objeto y fines de esta entidad desde su creación en el año 2005 como Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos. Así, se trasladan las modificaciones recogidas en el Decreto-ley 5/2015, de 15 de septiembre, así como en el Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.



<b>Tipo de entidad</b>	Agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b de la LAJA.
<b>Régimen jurídico</b>	<p>Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía:</p> <p>La Agencia actuará con sometimiento a su Ley de creación, sus Estatutos y las normas que se dicten en su desarrollo y, en lo referente a su estructura, organización y funcionamiento, a la LAJA, así como al resto de normas que regulan las agencias públicas empresariales.</p> <p>De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 69.1 de la LAJA, la Agencia se regirá por el Derecho Administrativo en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos y con el ejercicio de las potestades públicas que se le atribuyan y, en lo que sea de aplicación, por la LAJA, por la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, por los Estatutos, por el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, y por las demás disposiciones de general aplicación. En los restantes aspectos se regirá por el Derecho Administrativo o por el Derecho Privado, según lo requiera la particular gestión.</p> <p>El régimen de contratación de la Agencia, conforme establece el artículo 62 de la LAJA, será el establecido para las Administraciones Públicas en la legislación de contratos del sector público.</p>
<b>Objeto</b>	<p>De conformidad con sus vigentes Estatutos, los fines generales de APAE son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión de las infraestructuras educativas y servicios complementarios de la enseñanza, cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma.</li> <li>2. Promoción de la oferta de plazas del primer ciclo de educación infantil en el ámbito de dicha comunidad.</li> </ol> <p>Sus principales funciones y competencias, según lo indicado en los Estatutos de la entidad son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En el marco de planificación y dirección de la Consejería competente en materia de educación y para el desarrollo y ejecución de sus fines generales, a la Agencia se le asignan funciones y competencias que se enumeran a continuación: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo y ejecución de las políticas de infraestructuras educativas de la enseñanza no universitaria.</li> <li>- Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de infraestructuras de la enseñanza no universitaria.</li> <li>- Gestión y contratación de proyectos y obras de construcción, mejora, transformación y adaptación de centros docentes dependientes de la Consejería competente en materia de educación.</li> <li>- Realización de los informes técnicos de las instalaciones de los</li> </ul> </li> </ol>

centros docentes privados que soliciten autorización para su apertura y funcionamiento, así como los controles pertinentes de acuerdo con la normativa en vigor.

- Asesoramiento técnico necesario sobre las instalaciones e infraestructuras de los centros docentes públicos no universitarios.

2. En materia de gestión de equipamientos:

- Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de equipamientos de la educación no universitaria.
- Adquisición, alquiler, conservación, reposición y gestión de los edificios modulares prefabricados destinados a uso educativo y del equipamiento y mobiliario de las instalaciones educativas públicas no universitarias.
- Enajenación de material y mobiliario obsoleto o deteriorado de dichos centros, de conformidad con la legislación patrimonial aplicable.

3. En materia de servicios:

- Gestión y contratación del transporte escolar, comedores escolares, aulas matinales, actividades extraescolares, y en general, de los servicios complementarios de la enseñanza no universitaria, con excepción de aquellos comedores de gestión directa de la consejería competente en materia de educación.
- Desarrollo y ejecución de los planes y programas por los que se establezcan servicios complementarios de apoyo al alumnado en la enseñanza no universitaria, aprobados por la Consejería competente o por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.
- El desarrollo y la ejecución de las actuaciones para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de educación infantil en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

4. En materia de control de calidad:

- Ejercer el control continuo de los parámetros de calidad de las construcciones, los equipamientos, las tecnologías de la información y de los servicios, cuya gestión tenga atribuida o encomendada.
  - La inspección de las instalaciones y obras de construcción, así como el mantenimiento y conservación de las mismas, de acuerdo con la legislación aplicable que le corresponda.
  - Elaboración de normas técnicas sobre edificaciones escolares, instalaciones y equipos materiales, métodos constructivos y de ensayo y de cuantos estudios y trabajos se estimen necesarios para el cumplimiento de las funciones atribuidas.
  - Control y seguimiento de la ejecución de los contratos y convenios suscritos para el desarrollo de las atribuciones contempladas en sus fines.
-

5. En materia de tecnologías de la información y la comunicación, la gestión y contratación de los recursos e infraestructuras de tecnologías para el ámbito educativo, así como el mantenimiento, soporte técnico y logística de los programas relativos a la utilización e integración de las tecnologías de la información y la comunicación en su ámbito de competencia, en coordinación con la Consejería a la que está adscrita.
6. En materia de colaboración, la formalización de convenios con otras entidades públicas o instituciones privadas sin ánimo de lucro para la ejecución de las infraestructuras educativas, la enajenación de material y mobiliario obsoleto o deteriorado y el establecimiento de servicios complementarios a la enseñanza no universitaria.
7. Cualquier otra función que le sea atribuida por la Consejería competente en materia de educación en el marco de los fines generales de la Agencia definidos en sus estatutos.

<b>Adscripción</b>	APAE goza de personalidad jurídica pública diferenciada y plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión en los términos previstos en la LAJA, quedando adscrita a la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía.
<b>Número de trabajadores (2019)</b>	El número de empleados a 31 de diciembre de 2019 según sus cuentas anuales auditadas fue de 166: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 director</li> <li>- 6 directivos</li> <li>- 27 administradores</li> <li>- 59 técnicos</li> <li>- 71 gestores</li> <li>- 2 conductores</li> </ul>
<b>Total Presupuesto de Explotación y de Capital (2019 y 2020)</b>	PE – 2019: 364.595.174 euros PC – 2019: 76.238.623 euros PE – 2020: 376.614.536 euros PC – 2020: 72.388.623 euros

La Agencia Pública de Educación es una Agencia Pública Empresarial adscrita a la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía, cuyo cometido principal es la gestión de las infraestructuras educativas y los servicios complementarios de la enseñanza cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma.

APAE tiene como misión dotar al sistema andaluz de educación pública no universitaria de un entorno físico y unos servicios complementarios seguros, accesibles y de calidad, desde una gestión eficiente y socialmente responsable. Una labor que está orientada a satisfacer las necesidades de las familias y la educación de los andaluces y andaluzas en igualdad de oportunidades.

Para más información, véase Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad.

#### IV. Objetivo, alcance y procedimientos de auditoría

El objeto de los trabajos ha consistido en realizar una auditoría operativa, bajo la supervisión de la Intervención General de la Junta de Andalucía, que tal y como establece el artículo 93 del TRLGHPA, consiste en el análisis de los principales sistemas o procedimientos de la entidad, así como un análisis de eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos realizada por la misma.

Con base en esta definición y en manuales y normas técnicas reguladoras de los procedimientos de auditorías operativas de general aceptación, cabe establecer el siguiente alcance:

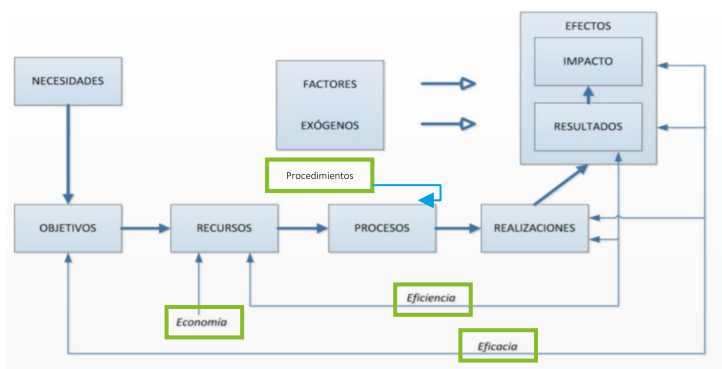
- Auditoría de **sistemas y procedimientos**: revisión analítica de los procedimientos existentes en cada entidad, así como el entorno en el que se realizan, para determinar si se han tenido en cuenta los principios de buena gestión, se aplican controles de calidad y si se han obtenido los resultados que satisfacen a los demandantes de estos procedimientos, ya sean internos o externos.
- Análisis de **eficacia**: determinar el grado en que una operación, entidad o política cubre las necesidades para las que fue creada y genera el impacto planificado, en un periodo determinado, con independencia de los costes que su ejecución implique.
- Análisis de **eficiencia**: este análisis aporta evidencias sobre la relación entre objetivos y recursos empleados. Una entidad es eficiente si los objetivos se alcanzan mediante el menor uso de los recursos disponibles.
- Análisis de **economía**: verificar si la entidad desarrolla su actividad, con la calidad requerida, minimizando el coste de los recursos utilizados.

Los procedimientos aplicados, por cada área de análisis (sistemas y/o procedimientos; eficacia, eficiencia y economía), han tenido como finalidad obtener evidencia suficiente, pertinente y fidedigna para soportar las conclusiones obtenidas. Los mismos, atendiendo a un enfoque innovador y orientado al cambio, están encaminados a la posterior práctica de recomendaciones tendentes a la mejora de las prácticas, procesos y procedimientos de APAE.

Para llevar a cabo las pruebas sobre Sistemas y Procedimientos, Eficacia, Eficiencia y Economía se ha puesto el foco en el entendimiento de los siguientes aspectos clave de la auditoría operativa desde la perspectiva de APAE (véase Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad).

1. **Necesidades**: Problemas o dificultades que afectan a los grupos interesados, que la intervención pública trata de resolver o superar.
2. **Objetivos**: Declaración inicial de los efectos que se pretende obtener a través de la intervención pública.

3. **Recursos / Inputs:** Medios financieros, humanos y materiales que se movilizan para la aplicación de la intervención.
4. **Procesos:** Procedimientos y actividades empleados con el fin de convertir los recursos en realizaciones y resultados. Este concepto también abarca la elaboración de información de gestión y su utilización por los responsables.
5. **Realizaciones / Outputs:** Lo que se produce o consigue con los recursos asignados a una intervención.
6. **Efectos / Outcomes:** Cambios derivados de la ejecución de la intervención pública que generalmente va relacionado con los objetivos de ésta. Los efectos incluyen los resultados y los impactos. Pueden ser esperados o inesperados, positivos o negativos.



En el Memorándum de Planificación se detallaron un conjunto de actividades y pruebas a realizar en los cuatro ámbitos objeto de análisis de la auditoría operativa que en el transcurso de nuestro trabajo se han adaptado y modificado debido a que no se ha podido disponer de la documentación necesaria para su ejecución o la información que dichas pruebas reportaban no ha resultado relevante para concluir sobre los sistemas y procedimientos, economía, eficacia o eficiencia. En el Anexo II. Pruebas planificadas – Pruebas ejecutadas han justificado estas modificaciones.

A continuación, se detallan los procedimientos de auditoría aplicados en la ejecución del trabajo de campo y definidos en los programas de trabajo conformados, en la fase de planificación, por la Intervención General de la Junta de Andalucía.

#### IV.1 Sistemas y procedimientos

- Celebración de entrevistas con los responsables de áreas/departamentos en los que se identifican los procedimientos prioritarios.
- Solicitud de información a la entidad. Análisis: Inventario de procedimientos.
- Análisis del mapa de procesos y procedimientos.
- Análisis y valoración de los procedimientos.
- Evaluación de los sistemas de control interno.

## IV.2 Eficacia

- Identificación de las necesidades, impactos y logros que APAE pretende.
- Grado de cumplimiento de los objetivos fijados.
- Análisis de coherencia.
- Otras pruebas adicionales.

## IV.3 Eficiencia

- Cumplimiento de los objetivos.
- Análisis coste - beneficio de los servicios que presta APAE.
- Aplicación de técnicas de análisis comparado.

## IV.4 Economía

- Sobredimensionamiento/infrautilización de recursos, falta o inadecuación de los mismos.
- Medios humanos.

## IV.5 Control de calidad

- Utilización de la metodología de gestión de proyectos EVD for PM (Enterprise Value Delivery for Project Management): planificación, gestión y cierre.
  - Planificación: planear y prepararse para el servicio de auditoría. Las actividades incluyen el establecimiento de la planificación, tal y como establece el PCAP, al igual que desarrollar el plan de gestión del proyecto, el plan de trabajo, el plan de gestión de calidad, el plan de métricas y registro de entregas.
  - Gestión: la fase de administración incluye las tareas que se realizan durante el ciclo de vida de la auditoría operativa. El propósito de estas actividades es llevar a cabo verificaciones de aseguramiento de la calidad como punto de control de la progresión del servicio de auditoría.
  - Cierre: la fase de cierre de alegaciones del informe incluye tareas para concluir formalmente el informe una vez que se hayan estudiado las alegaciones, para aceptarlo o denegarlo completamente. Por último, se elabora el informe definitivo.
  - Utilización de disciplina de gestión de calidad Quality Management (QM): planificación de calidad, aseguramiento de la calidad, soporte de calidad.
- Planificación de calidad (QP): 1. Desarrollo del Plan de Gestión de Información Confidencial; 2. Desarrollo del Plan de Gestión de Configuración; 3. Desarrollo del Plan de Gestión de Calidad; 4. Establecimiento de sistemas de Gestión.
- Aseguramiento de la calidad (QA): 5. Establecer líneas de base; 6. Implementación del Plan de Gestión de Configuración; 7. Realizar verificación de calidad; 8. Apoyo de especialistas; 9. Tailoring Method.

- Soporte de calidad (QS): 10. Revisión de cierre de compromisos; 11. Method Coaching; 12. Apoyo de especialista.



## V. Resultados de la auditoría

Considerando el alcance del trabajo fijado en el apartado IV del presente informe, a continuación, se presentan de forma detallada los resultados obtenidos con la aplicación de los procedimientos de auditoría identificados por cada área.

En el trabajo sobre la auditoría operativa se han detectado los siguientes aspectos relevantes en los que se estructura el epígrafe de resultados:

Aspectos relevantes			
Sistemas y procedimientos	Eficacia	Eficiencia	Economía
Procesos	Coherencia de los objetivos estratégico - operativos	Construcción y equipamiento centros educativos	Medios humanos
Sistemas y tecnología	Cumplimiento de los objetivos fijados	Gestión servicios complementarios a la enseñanza	Sobredimensionamiento/infrautilización de recursos
Control Interno		Promoción escolarización primer ciclo Infantil	
		Análisis comparativo de la gestión en otras Comunid. Autónomas	

### V.1 Sistemas y procedimientos

#### 1. Procesos

En este epígrafe se desarrolla un análisis de los procesos y subprocesos clave de APAE, así como las tareas específicas desarrolladas en cada uno. A partir de esta visión se podrá examinar el funcionamiento de los mismos y proponer posibles mejoras.

APAE no tiene plasmadas sus actividades principales en un mapa de procesos propio que le permita tener una visión holística de toda la entidad y de las relaciones entre cada una de sus actividades y sus departamentos. En base a la información recibida sobre su organización, organigrama funcional (véase Anexo III. Organigrama APAE), estrategia, actividades y funciones, se ha desarrollado un mapa de procesos de alto nivel que permita evaluar los procesos y subprocesos de APAE (véase Anexo IV. Mapa de procesos APAE).

Los principales procesos operativos identificados en APAE son los relacionados con la gestión de los servicios que se prestan a la comunidad educativa no universitaria, especialmente la gestión de infraestructuras y equipamientos de centros escolares no universitarios. Estos procesos operativos parten del objetivo principal de la Agencia, que consiste en obtener y gestionar los fondos de carácter público procedentes de las fuentes de financiación que se han descrito en el Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad (subvenciones de capital no reintegrables y transferencias corrientes, ambas procedentes de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía).

Cabe destacar que el inicio del flujo operativo de las actividades de la Agencia parte de la Dirección General de Planificación y Centros (en adelante, DGPC), centro directivo dependiente de la Consejería de Educación y Deportes. Este organismo identifica y transmite las necesidades de servicios, infraestructuras y equipamientos que la Agencia deberá prestar a la Comunidad Educativa. Una vez que APAE conoce las necesidades identificadas y aprobadas por la DGPC, procede a la gestión y desarrollo de los proyectos.

## 1. Gestión de infraestructuras

### Departamento/Área encargada

### Subprocesos

Obras y construcciones educativas

*1.1 Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de infraestructura (construcción, mejora y adaptación de centros)*

#### **Análisis:**

Se trata de uno de los cometidos principales de APAE. En este sentido existe una estrecha colaboración con la DGPC en materia de identificación de necesidades, llevando a cabo la ejecución de los programas y planes definidos. El flujo de actividades es el que sigue.

Los directores de los centros educativos informan a las delegaciones o gerencias provinciales sobre las necesidades de infraestructura, mejora o adaptación. Las gerencias provinciales elevan las necesidades de inversiones en infraestructura a través de la aplicación InterDGPC, por la que se da traslado a la Dirección General de Planificación y Centros, que procede a su revisión. APAE interviene en este punto valorando la necesidad de la inversión en función de la disponibilidad presupuestaria. Identificadas, valoradas y aprobadas todas las necesidades, se procede a elaborar la programación, así como los planes específicos.

Hay que distinguir en este ámbito entre:

- Planes de Inversión Plurianuales aprobados por el Consejo de Gobierno.
- Planes de Inversión de carácter anual aprobados por el Consejo Rector.
- Actuaciones no programadas que surgen de urgencias técnicas y de obras de escolarización de verano, que se ejecutan en función del número de matriculaciones.

Los Planes de Inversión Plurianuales han sido en diferentes ocasiones aprobados por el Consejo de Gobierno, planificando actuaciones en horizontes

---

temporales de varios años. Este fue el caso, por ejemplo, del Plan Mejor Escuela, el Plan Escuela TIC 2.0, el Plan Oportunidades Laborales de Andalucía o el Plan de eliminación de Fibrocemento en centros docentes públicos, actualmente en vigor.

Adicionalmente a esos planes y con carácter anual, la Dirección General eleva al Consejo Rector que aprueba, en su caso, el Plan de Inversiones (denominado concretamente Plan de Infraestructuras) a desarrollar durante el ejercicio natural. Esta aprobación se suele realizar en el mes de diciembre anterior al ejercicio al que se refiere o en el mes de enero.

La fase de programación de actividades se divide en:

- Fase suelo: aplica en centros nuevos y ampliaciones. El técnico de la gerencia provincial realiza informe técnico del suelo donde se va a ubicar la infraestructura. Es la fase que mayor periodo de tiempo conlleva.
- Fase programa de necesidades: se determina el espacio necesario, el fijado y el coste. Se valida por la Dirección de Obras y se elabora el documento de necesidades de la memoria justificativa.
- Fase de proyecto: según el importe del contrato mencionado anteriormente, se involucra la gerencia provincial o servicios centrales. Los proyectos de más de 100.000€ llevan consigo un informe técnico de juicios de valor.
- Fase de seguimiento del proyecto: tras realizar la campaña y el estudio geotécnico, se presenta un proyecto básico (con el diseño, espacios y la normativa básica). Posteriormente se realiza el proyecto de ejecución, y hasta que no se obtiene el visto bueno por el órgano de la mesa, no se realiza la contratación.
- Fase aprobación: con el replanteo previo, se aprueba el expediente y se contrata la obra.
- Fase de ejecución: en esta fase se lleva el seguimiento de la contratación. El responsable es el director de obras, tanto supervisión técnica como económica. Las incidencias técnicas se gestionan a través del técnico que se las traslada a la Agencia.
- Fase de entrega: entrega de documentación final. Se recibe la obra y en un plazo máximo de tres meses se procede a la liquidación de la misma mediante la certificación final de la obra.
- Fase de garantías: el 5% del contrato se retiene por un período mínimo de un año (dos si se trata de obras relevantes).
- Liquidación del contrato: tras el período de garantías, se liquida el importe restante.

#### **Conclusión:**

APAE realiza el subproceso descrito de manera satisfactoria. En este proceso existe una intermediación entre los centros educativos y la DGPC, que realizan las gerencias provinciales. Actualmente las gerencias provinciales reportan a la DGPC las necesidades de los centros educativos a través de la aplicación InterDGPC. En este sentido, se debería evaluar la posibilidad de la existencia de una aplicación directa entre la DGPC y los centros educativos.

---

**Análisis:**

La Agencia elabora normas técnicas de diseño sobre infraestructura educativa, emitida como documentación interna, en forma de circulares. Estas normas son de obligado cumplimiento en los centros de nueva construcción, sin embargo, actúan como recomendaciones en el caso de infraestructuras previas a la emisión de las mismas.

APAE se encarga asimismo de llevar a cabo estudios sobre control de calidad, seguridad y salud y revisión de instrucciones técnicas, entre otros.

**Conclusión:**

Se trata de un subproceso residual. Se elaboran algunas circulares al año de información sobre nuevas especificaciones técnicas. Se trata de una tarea secundaria. Las últimas circulares que se han publicado son del año 2016.

---

Obras y construcciones  
educativas

*1.3 Gestión y contratación de proyectos*

**Análisis:**

APAE tiene como cometido principal la contratación de obras de construcción, ampliación y modernización de los centros educativos públicos de ámbito no universitario desarrollando los programas de actuaciones que con este objetivo planifique la Consejería de Educación y Deporte.

En este sentido, el departamento de Obras y Construcciones educativas actúa como órgano de apoyo a la mesa de contratación elaborando la documentación administrativa relativa a las licitaciones, propuesta técnica de criterios de adjudicación mediante juicios de valor, informes técnicos de valoración, emisión de informes de supervisión favorables o actas de replanteo.

Además, la Agencia tiene atribuida la función de seguimiento y control de la ejecución de los contratos, cometido que desarrolla mediante visitas periódicas a las obras, recepción de certificaciones de obra, gestión de modificaciones en los contratos si fuera necesario y recepción de la documentación final de obras.

Los técnicos elaboran una medición y revisión general de la obra, pasando a su aprobación y posterior pago en el departamento de Organización y Finanzas.

No se ha identificado un procedimiento formalmente aprobado por la entidad en el que se expongan cada una de las tareas, actividades de control, funciones y responsabilidades en el desarrollo de este proceso que aseguren los riesgos asociados, así como tampoco en la segregación de funciones desde la perspectiva de la constitución de las mesas de contratación.

**Conclusión:**

En base a la información facilitada y analizada, como aspecto de mejora se ha identificado la formalización del proceso y el aseguramiento de la adecuada segregación de funciones.

Obras y construcciones educativas	<i>1.4 Realización de informes técnicos para la apertura de instalaciones de centros docentes privados y asesoramiento técnico</i>
-----------------------------------	--

**Análisis:**

La oficina técnica de las gerencias provinciales elabora informes técnicos del estado de los centros, urgencias técnicas, detección de necesidades de escolarización o informes técnicos de responsabilidad patrimonial. También se incluye en este subproceso, la elaboración de informes técnicos para la autorización de apertura de centros docentes privados y concertados.

**Conclusión:**

No se ha obtenido evidencia de la realización de dicho subproceso por parte de la Agencia.

En el proceso Gestión de Infraestructuras se observan incidencias en las responsabilidades asumidas y desarrolladas por las gerencias provinciales, en concreto:

- No se ha obtenido evidencia de la elaboración de los informes técnicos del estado de los centros.
- Se realizan labores de intermediación entre los centros educativos y la DGPC que podrían ser asumidas directamente por la propia DG o por los servicios centrales de APAE, en lugar de las direcciones provinciales.

**2. Prestación de servicios a la comunidad educativa**

Departamento/Área encargada	Subprocesos
Dirección de servicios	<i>2.1 Gestión y contratación de servicios</i>

**Análisis:**

APAE tiene entre sus cometidos gestionar los servicios complementarios que la Consejería de Educación y Deporte implanta en los centros educativos para ayudar a la conciliación de la vida familiar y laboral de los padres y madres del alumnado. Esto incluye los servicios enmarcados en el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas (comedores escolares, aulas matinales, actividades extraescolares, monitores de educación especial e intérpretes) y el transporte escolar.

Asimismo, la Agencia tiene encomendada la contratación de servicios de apoyo a los centros, como los monitores de educación especial e intérpretes de lengua de signos española. Así, la Agencia se encarga de la contratación de las empresas que prestan estos servicios y de realizar el seguimiento y control del adecuado cumplimiento de los contratos, así como la verificación de la idoneidad del personal seleccionado para el desarrollo de dichas tareas.

Tal y como se ha explicado, APAE ejecuta las necesidades identificadas por la DGPC, procediendo a la licitación de los servicios de comedor, transporte escolar y aula matinal por lotes geográficos, y a la licitación mediante acuerdo marco de las actividades extraescolares.

Además, en relación con el servicio de aula matinal, APAE gestiona las solicitudes de alumnos para acceder al servicio, y en el caso de que el número

de solicitudes sean superiores a las plazas previstas, se lleva a cabo un procedimiento de asignación en función de ciertos criterios.

En relación con los servicios de transporte, comedor y aula matinal, los Servicios Centrales se encargan de diseñar y planificar el transporte y el monitoreo del mismo, siendo las gerencias provinciales las encargadas de gestionar el servicio, llevando a cabo el seguimiento del desarrollo de las mismas y verificando su cumplimiento, a través de procedimientos.

No se ha identificado un procedimiento formalmente aprobado por la entidad en el que se expongan cada una de las tareas, actividades de control, funciones y responsabilidades en el desarrollo de este proceso que aseguren los riesgos asociados, así como tampoco en la segregación de funciones desde la perspectiva de la constitución de las mesas de contratación.

**Conclusión:**

En base a la información facilitada y analizada, como aspecto de mejora se ha identificado la formalización del proceso y el aseguramiento de la adecuada segregación de funciones.

Dirección de servicios

*2.2 Desarrollo y ejecución de actuaciones que fomenten la escolarización*

**Análisis:**

APAE tiene encomendada la gestión de determinados servicios en las escuelas infantiles de Primer Ciclo (0 a 3 años) y es el órgano gestor competente para la instrucción, evaluación y resolución del procedimiento de ayuda a las familias del alumnado escolarizado en los centros adheridos a la red de entidades colaboradoras con la Consejería. Esto último, en virtud del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

La relación entre las entidades colaboradoras y la Agencia se establece a través de la aplicación SENECA. De esta manera, tanto la solicitud de la subvención y posibles subsanaciones, así como la justificación de la subvención y también posibles subsanaciones, serán emitidas a través de la ventanilla electrónica de SENECA. Se describe el proceso gráficamente en el Anexo VII. Organigrama de puestos de trabajo por departamento y por gerencias provinciales. La Agencia se encarga de la validación de los datos de las solicitudes, en colaboración con la Agencia Tributaria, realizando pruebas de auditoría a nivel provincial.

**Conclusión:**

En base a la información facilitada y analizada, no se han encontrado incidencias en el proceso desarrollado.

### 3. Gestión de equipamientos

**Departamento/Área  
encargada**

**Subprocesos**

Equipamientos, logística y tecnología

*3.1 Programación y ejecución de planes y programas de inversiones de equipamientos escolares.*

**Análisis:**

APAE gestiona la adquisición, entrega e instalación de los equipamientos e instalaciones necesarios para el funcionamiento de los centros públicos docentes. Ello incluye, entre otras actuaciones, la dotación de mobiliario y material didáctico y deportivo para los centros de educación infantil, primaria y secundaria, además de equipamiento específico para ciclos formativos, enseñanzas de régimen especial y otros centros docentes.

Asimismo, se lleva a cabo la adquisición y distribución de ayudas técnicas (TIC y no TIC) para alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. La presencia de estas ayudas en los centros permite reducir las barreras de acceso de estos niños y niñas a su derecho a la educación, promoviendo la igualdad de oportunidades en el contexto educativo y favoreciendo que, en un entorno inclusivo, cada alumno pueda desarrollar su propio potencial.

La Agencia también se encarga de instalar y dar soporte a la utilización e integración de las tecnologías de la información y la comunicación en los centros educativos, dentro de los diferentes planes de la Sociedad del Conocimiento desarrollados por la Consejería.

Por último, la Agencia también distribuye el equipamiento y los enseres necesarios para el funcionamiento de los servicios complementarios que ofrecen los centros, como el comedor, el aula matinal y las actividades extraescolares.

Asimismo, la Agencia lleva a cabo el alquiler, la conservación, reposición y gestión de los edificios modulares, y del equipamiento, así como la enajenación de material y mobiliario obsoleto o deteriorado.

Tal y como se explica en el Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad, la Agencia mantiene en su activo instalaciones técnicas y otro inmovilizado material en el que se incluye el equipamiento escolar sito en el almacén que mantiene la Agencia en Andújar (Jaén), hasta que se produzca su entrega a los centros escolares correspondientes, aprovechando de esta manera las economías de escala procedentes de realizar compras muy voluminosas.

**Conclusión:**

En base a la información facilitada y analizada, no se han encontrado incidencias en el proceso desarrollado.

Además de los procesos operativos detallados anteriormente, se han identificado procesos transversales que, por su relevancia, se analizan a continuación:

**1. Gestión financiera de la Agencia**

**Departamento/Área encargada**

**Subprocesos**

Organización y finanzas

*1.1 Obtención y gestión de los fondos recibidos*

**Análisis:**

---

Se considera que este proceso es relevante por la envergadura de los fondos que APAE administra y gestiona.

La Agencia como ente público empresarial elabora anualmente su Plan de Actuación, Inversión y Financiación (PAIF) correspondiente a cada ejercicio, en el que, presupuesta su actuación para el ejercicio siguiente vinculado a una serie de objetivos y subobjetivos con indicadores de ejecución específicos, procedentes de las necesidades generadas en los distintos centros educativos, que son comunicadas a las gerencias provinciales, y estas a su vez lo elevan a Servicios Centrales.

Definido el PAIF, la Agencia se encarga de solicitar los recursos necesarios para la consecución del mismo, que son los definidos en el epígrafe “Medios financieros”.

Si bien desde el 1 de enero de 2021 la Agencia tiene un presupuesto limitativo y vinculante, debería diseñar e implementar distintos mecanismos de programación y seguimiento presupuestario a efectos de medir y, por tanto mejorar, la eficacia, eficiencia y economía de los procesos operativos de la Agencia.

**Conclusión:**

En base a la información facilitada y analizada, se concluye que no existe un mecanismo efectivo de programación y seguimiento en relación con los fondos recibidos.

---

Además de los principales procesos operativos y de soporte, se han inventariado las principales tareas de los procesos o áreas corporativas y servicios centrales (además de la información incluida en los epígrafes 3 y 4, Eficiencia y Economía) y se han analizado desde una perspectiva de sinergias o duplicidades.

---

**Áreas Corporativas – Servicios Centrales – Gerencias Provinciales**

---

Área de Obras y Construcciones Educativas

---

Área de Equipamientos, Logística y Tecnología

---

Área de Servicios a la Comunidad Educativa

---

Área de Contratación y Gestión Patrimonial

---

Véanse Anexos III. Organigrama APAE, VII. Organigrama de puestos de trabajo por departamento y por gerencias provinciales y VIII. Organigrama de puestos de trabajo por gerencias provinciales.



<b>Área de Obras y Construcciones Educativas</b>	
<b>Descripción de tareas y funciones según la entidad</b>	<b>Análisis</b>
Detección de necesidades en conjunto con la DGPC.	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones.
Encargado de la valoración técnica de los proyectos a realizar (proyectos relevantes).	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones.
Planifica, contrata ejecución y supervisa los programas y acciones de creación y mejora de infraestructura educativa.	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones.
<b>Área de Equipamiento, Logística y Tecnología</b>	
<b>Descripción de tareas y funciones según la entidad</b>	<b>Análisis</b>
Detección de necesidades en conjunto con la DGPC.	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones.
Elabora los pedidos de compra de equipamiento ajustándose a las demandas internas, así como evalúa y selecciona los proveedores, asegurando de forma general que el producto y servicio adquirido es conforme.	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones.
<b>Área de Servicios a la Comunidad Educativa</b>	
<b>Descripción de tareas y funciones según la entidad</b>	<b>Análisis</b>
Gestión de ayudas a las familias para las escuelas infantiles de 0-3 años.	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones. No obstante, se detecta una limitación de funciones puesto que, de todo el proceso, APAE únicamente realiza la gestión, sin determinar qué familias son beneficiarias o no.
Planifica, contrata y supervisa los programas y acciones de servicios a la comunidad educativa.	No se identifican duplicidades con otros procesos o áreas de actividad, puesto o direcciones.

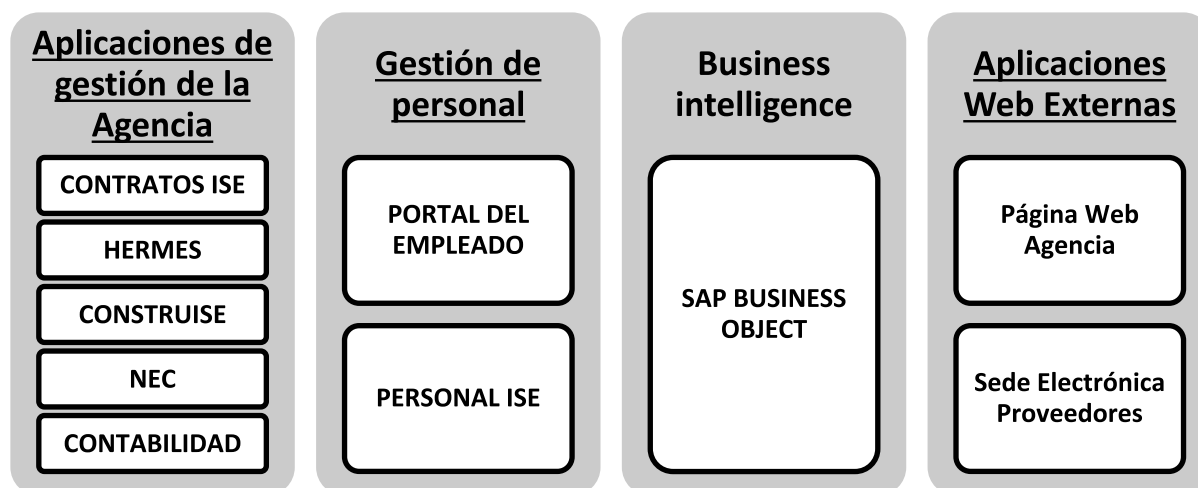
<b>Área de Contratación y Gestión Patrimonial</b>	
<b>Descripción de tareas y funciones según la entidad</b>	<b>Análisis</b>
Gestión patrimonial de los activos de la Agencia.	No se ha identificado el departamento de manera orgánica como tal. La Agencia comenta que en la práctica el departamento está inserto en la Dirección General de la Agencia.

## 2. Sistemas y tecnología

En este apartado se recoge el análisis realizado en relación con los siguientes ámbitos IT:

1. Organización y procesos IT
2. Sistemas y aplicaciones
3. Infraestructuras, comunicaciones y seguridad
4. Nivel de calidad de los servicios IT
5. Grado de automatización de los sistemas de información
6. Gestión del cambio y actualización de los sistemas de información

Durante la revisión tecnológica, nuestro servicio se ha centrado en el análisis de los siguientes sistemas de información:



La revisión de los sistemas incluidos en el alcance de los trabajos se ha realizado mediante el análisis de la información proporcionada por la Agencia. En el Anexo XII. Plan de visitas a Centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda curso 2019/2020 se incluye información y esquematización de los procesos IT de la Agencia.

A continuación, se detallan los aspectos analizados y las debilidades detectadas.

ÁMBITO IT	ASPECTOS ANALIZADOS
<b>Organización y procesos IT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El departamento de Sistemas consta únicamente de dos personas apoyados por consultores tecnológicos de la empresa EMERGYA INGENIERIA, S.L., proveedor de servicios TI de la Agencia durante 4 años (contrato de 2 años con posible prórroga de 2 años).</li> <li>• No se dispone de un Plan Director de Sistemas, aunque si se han definido un conjunto de objetivos y actuaciones empresariales en materia de sistemas de la información. Estos objetivos se encuentran enmarcado en los objetivos definidos por el área de Organización y Finanzas de la Agencia.  Por otro lado, se dispone de un Plan de Tratamiento de Riesgos resultante del proceso de auditoría que la Agencia ha llevado a cabo para la adaptación al Esquema Nacional de Seguridad (ENS).</li> <li>• Actualmente el proceso de mantenimiento de hardware se realiza internamente por el propio personal del Departamento de Sistemas.</li> <li>• La Agencia dispone de un conjunto de procedimientos documentados donde de detallan los procesos de soporte TI. A continuación, se detalla un listado de los procedimientos identificados y revisados: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ SI-PRSEG01 Procedimiento de etiquetado y clasificación de activos e información</li> <li>○ SI-PRSEG02 Procedimiento de Gestión de Soportes</li> <li>○ SI-PRSEG03 Procedimiento de Baja de Equipos - Soportes y Destrucción</li> <li>○ SI-PRSEG04 Procedimiento de control de acceso físico al CPD</li> <li>○ SI-PRSEG05 Procedimiento de Alta, Baja y Modificación de Cuentas de Usuario</li> <li>○ SI-PRSEG06 Procedimiento de acceso a redes y acceso remoto</li> <li>○ SI-PRSEG07 Procedimiento de comunicación, gestión y respuesta ante incidentes</li> <li>○ SI-PRSEG08 Procedimiento de copia de seguridad</li> <li>○ SI-PRSEG09 Procedimiento de Restaurado de la Información</li> <li>○ SI-PRSEG10 Procedimiento de adquisición, aceptación o autorización</li> <li>○ SI-PRSEG11 Procedimiento de Gestión del Software</li> <li>○ SI-PRSEG12 Procedimiento de instalación y despliegue de soluciones software</li> <li>○ SI-PRSEG13 Procedimiento de gestión de cambios y versiones</li> <li>○ SI-PRSEG14 Procedimiento de Limpieza de Documentos</li> <li>○ SI-PRSEG15 Procedimiento de Asignación, Distribución y Almacenamiento de Contraseñas</li> <li>○ SI-PRSEG16 Procedimiento de auditoría y registro (logs)</li> <li>○ SI-PRSEG17 Procedimiento de Entrada y Salida de Equipamiento</li> <li>○ SI-PRSEG18 Procedimiento de Uso de Memorias Extraíbles</li> <li>○ SI-PRSEG19 Procedimiento implantación evolutivos y definición Análisis Funcional</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ SI-PRSEG20 Estructura Carpetas Servidor de Ficheros</li> <li>• La Agencia se encuentra adaptada al Esquema Nacional de Seguridad.</li> <li>• La Agencia se encuentra adaptada al Reglamento General de Protección de Datos y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.</li> <li>• Se dispone de un procedimiento formalizado de altas, bajas y modificaciones de cuentas de usuarios.             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Toda alta de usuario, baja de usuario o modificación de permisos tiene que ser solicitada por la Dirección del Departamento de Recursos Humanos. Dicha solicitud se realiza telemáticamente adjuntando un formulario estándar firmado a un correo electrónico, por lo que si existe una trazabilidad del proceso.</li> </ul> </li> <li>• Proceso de revisiones de acceso: se dispone de un procedimiento documentado de revisión de los privilegios de acceso y de los grupos de usuarios existentes en la organización.</li> <li>• Gestión de incidencias: la Agencia dispone de un gestor de incidencias habilitado en el Portal del Empleado. Es una herramienta que permite gestionar tanto las incidencias de funcionamiento de puestos de usuario, aplicaciones y seguridad, como necesidades de evolutivos de sistemas. Asimismo, permite tener una trazabilidad del proceso de gestión de la demanda y resolución de incidencias.</li> </ul>
<p><b>Sistemas y aplicaciones</b></p>	<p>Los principales sistemas de APAE se pueden clasificar en cuatro conjuntos o grupos de sistemas: aplicaciones de gestión de la Agencia, aplicaciones de gestión de nóminas y recursos humanos, el sistema de Business Intelligence (BI) de Oracle y aplicaciones web externas.</p> <p>Como parte del análisis se presenta los aspectos más destacados de cada tipología de sistema:</p> <p><b>Aplicaciones de gestión de la Agencia - CONTRATOS ISE, HERMES, CONSTRUISE y CONTABILIDAD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos los sistemas basados en Oracle comparten las siguientes características:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sistema gestor de base de datos Oracle 11.204g</li> <li>– El desarrollo hace uso del lenguaje JAVA y haciendo uso del framework struct y spring.</li> <li>– Se hace uso de la tecnología Oracle Fusion y de los componentes Oracle Forms and Oracle Reports para el desarrollo de formularios e informes.</li> <li>– Entornos están virtualizados por VMWare.</li> </ul> </li> <li>• <b>CONTRATOS ISE:</b> sistema donde se gestionan todos los expedientes licitados por la Agencia. Las principales características de este son:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Se trata de un sistema desarrollado internamente. Este gestor de contratación se creó en 2009 y ha ido evolucionando desde entonces.</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Interfase: se trata del núcleo central que permite comunicarse con el resto de los sistemas:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ HERMES</li> <li>▪ CONSTRUISE</li> <li>▪ NEC</li> <li>▪ Contabilidad</li> <li>▪ ERP de los proveedores</li> </ul> </li>   <li>• <b>HERMES:</b> sistema de gestión de los distintos servicios complementarios contratados a través de la Agencia. Asimismo, sirve como sistema de consulta y para la preparación de licitaciones.             <ul style="list-style-type: none"> <li>- El flujo de trabajo comienza creando el expediente desde este sistema y el resto se gestiona por medio de CONTRATOS ISE.</li> <li>- Los servicios complementarios de la Agencia gestionados por medio de este sistema son:                 <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comedores: control de presencia, facturación, validación de trabajadores, estudios sobre presencia y ratio de trabajadores</li> <li>▪ Aula matinal: control de presencia, facturación, validación de trabajadores.</li> <li>▪ Actividades extraescolares: proceso de validación de contratos basados, control de presencia, facturación.</li> <li>▪ Transporte: gestión de licitación de transporte, validaciones de matrículas, planes de rutas, autorizaciones de transporte, estudio de modificaciones solicitadas por la DGPC.</li> <li>▪ Monitores educación infantil: validación de trabajadores.</li> <li>▪ Monitores escuelas infantiles: validación de trabajadores.</li> <li>▪ Escuelas infantiles conveniadas: Base de datos de beneficiarios, gestión y remesado de liquidaciones para el pago y gestión de recursos de reposición.</li> </ul> </li> </ul> </li>   <li>• <b>CONSTRUISE:</b> sistema de gestión de las construcciones escolares contratadas por la Agencia.             <ul style="list-style-type: none"> <li>- El flujo de trabajo comienza con la creación del expediente en creación de expediente CONTRATOS ISE. La parte técnica, la gestión y ejecución de la obra se lleva a cabo por medio de este sistema</li> <li>- Existen dos tipos de entornos para este sistema:                 <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ConstrulSE como Cliente - Servidor: se trata de un sistema creado en 2008 y evolucionado hasta 2013. Permite gestionar la elaboración de los programas de necesidades de proyectos de construcción.</li> <li>▪ ConstrulSE Web: sistema creado en 2013 el cual sigue en mantenimiento y evolución. Permite gestionar los programas de necesidades de proyectos de construcción hasta la recepción de la obra y liquidación de esta.</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actualmente se está trabajando en la unificación entre las dos aplicaciones.</li> <li>• <b>Contabilidad</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiene las funcionalidades que permiten la gestión financiera y contable de la Agencia.</li> <li>- Por otro lado, desde esta aplicación también se gestiona la conciliación bancaria, la gestión del Registro de Compromisos, el proceso de dotaciones y la gestión de certificaciones a Fondos Europeos.</li> <li>- La contabilidad se encuentra integrada con las aplicaciones de la Consejería de Hacienda mediante las siguientes vías: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Integración con el Punto de Entrada de Facturas Electrónicas.</li> <li>▪ Censo Único de Obligaciones</li> <li>▪ Subida movimientos tesorería al Portal de la Transparencia.</li> </ul> </li> <li>- La información presente en la contabilidad incide en la validación de los expedientes de ContratosISE</li> </ul> </li> <li>• <b>NEC:</b> sistema de logística que permite llevar la gestión del equipamiento distribuido a los Centros Escolares. <ul style="list-style-type: none"> <li>- El flujo de trabajo comienza con la creación del expediente de compra de bienes y la distribución de material a centros educativos en NEC. El resto de la tramitación del expediente se lleva a cabo en el sistema CONTRATOS ISE.</li> <li>- Aunque se trata de un sistema basado en Oracle Fusion, la parte del módulo de almacén está desarrollado en lenguaje Delphi y haciendo uso de la base de datos SQL Server.</li> </ul> </li> <li>• <b>PORTAL DEL EMPLEADO:</b> Intranet corporativa Agencia de Educación. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema basado en Liferay.</li> </ul> </li> <li>• <b>PERSONAL ISE:</b> sistema de gestión de RRHH de la Agencia de Educación. Los módulos del sistema son: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Validaciones de ausencias.</li> <li>- Validaciones de dietas.</li> <li>- Gestión de objetivos empresariales.</li> <li>- Gestión de objetivos personales.</li> <li>- Parametrización, supervisión y regularización del control de presencia.</li> </ul> </li> <li>• <b>SAP BUSINESS OBJECT:</b> DataWarehouse de la Agencia que permite explotar la información de todas las aplicaciones de gestión de la Agencia.</li> <li>• <b>SEDE ELECTRÓNICA AGENCIA:</b> la Agencia dispone de una página web publicada a internet que permite la gestión telemática de la presentación de información y documentación marcados como obligatorios en los pliegos que gestionan las licitaciones efectuadas para: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Control de presencia en comedores, aula matinal, actividades extraescolares.</li> </ul> </li> </ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión de solicitudes contratos basados, actividades extraescolares.</li> <li>- Gestión de matrículas, planes de rutas.</li> <li>- Gestión trabajadores, servicios complementarios.</li> <li>- Plataforma de facturación electrónica.</li> <li>- Adicionalmente los proveedores de la Agencia tienen la obligación de presentar sus facturas de manera electrónica a través de este portal:             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="http://sede.agenciaandaluzaeducacion.es">Sede electrónica Agencia Andaluza Educación - Login (agenciaandaluzaeducacion.es)</a></li> </ul> </li> <li>• <b>PÁGINA WEB AGENCIA:</b> la Agencia dispone una página web publicada a internet los cuales cumplen una función de visibilidad e información para los usuarios             <ul style="list-style-type: none"> <li>- <a href="http://www.agenciaandaluzaeducacion.es/">http://www.agenciaandaluzaeducacion.es/</a></li> <li>- Base de datos MYSQL</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Infraestructuras, comunicaciones y seguridad</b></p>	<p>La Agencia es responsable de la infraestructura de comunicaciones de todas las sedes externas. Las principales características son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toda la red de comunicaciones que interconecta con la red corporativa de la Junta de Andalucía.</li> <li>• La red de comunicaciones está implementada por medio de fibra óptica (FTTH).</li> <li>• Se ha segmentado la red interna en VLAN por medio de switches para facilitar la gestión y aumentar la seguridad de esta (<a href="#">Esquema de red de APAE 1</a> y <a href="#">Esquema de red de APAE 2</a>)</li> <li>• La Agencia dispone de firewalls de Fortinet gestionados por SANDETEL, la cual está preparada para actuar como firewall y poder controlar las conexiones con el exterior.             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dos firewalls Fortigate100D en servicios centrales configurados en modo activo – pasivo, por lo que se garantiza una alta disponibilidad (HA).</li> <li>- Un firewall Fortigate 60D en cada sede externa.</li> </ul> </li> <li>• Se tiene implementados accesos remotos a sus sistemas. Las principales características son:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso por VPN: estos accesos se controlan por medio de los firewalls de la Junta de Andalucía, por lo que la gestión de estos no depende de la Agencia, ya que tan solo se encarga de solicitar el alta de cuentas VPN corporativas.</li> <li>- Por último, los usuarios se conectan contra escritorio remoto a sus equipos.</li> </ul> </li> </ul> <p>Centro de Procesamiento de Datos (CPD): actualmente la Agencia dispone de tres CPD:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CPD ZOCO: está situado en el edificio de Sandetel llamado ZOCO. En concreto, está ubicado en la primera planta del edificio. Se trata de una</li> </ul>

	<p>sala que se diseñó específicamente para ser utilizada como centro de datos de alta disponibilidad con las siguientes características: uso de la energía en nivel eficiente, alimentación eléctrica redundante (soportada con sistemas de alimentación ininterrumpida y grupo electrógeno), climatizadoras distribuidas, sistemas contra incendios, control y monitorización del CPD con sistema Scada, vigilancia permanente (24x7x365) y sistema de seguridad física del edificio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sala técnica en sede central: servidores de desarrollo, impresión: está situado en el edificio central de APAE (Edificio Vega del Rey, Calle Judería, 1, 41900 Camas, Sevilla).</li> <li>• Sala técnica en sedes externas: cada provincia tiene una sala técnica que tiene un servidor de ficheros y un controlador de dominio secundario.</li> </ul> <p>A continuación, se indica un breve resumen de la infraestructura de servidores y aplicaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los servidores de la Agencia se encuentran virtualizados por medio de VMWare, salvo los propios hosts encargados de la virtualización.</li> <li>• Los sistemas operativos de los servidores están basados tanto en sistemas Windows como Linux, no siendo uniforme el versionado de los mismos:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Windows Server versión 2003, 2008 R2, 2012 R2 y Windows Server 2019 y Windows 7 y Windows XP Professional.</li> <li>– Red Hat 5.6, Red Hat 7.2, Centos 6.5, Ubuntu 12.0.4, Suse Linux Enterprise 11, Ubuntu Server 14, Debian 64 bits, Oracle Linux 7, Ubuntu 18.</li> </ul> </li> <li>• El control de acceso a red está implementado por medio de un directorio activo de Microsoft. Las principales características son:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Existe un solo árbol para la Agencia, en el cual los usuarios y recursos están diferenciados por unidades organizativas y grupos.</li> <li>– Se dispone de un controlador de dominio primario y varios secundarios.</li> <li>– El nivel funcional del dominio es Windows Server 2008, aunque se está migrando a 2019.</li> </ul> </li> <li>• El principal sistema gestor de bases de datos es Oracle 11g.</li> <li>• Se dispone de un servidor interno de DNS.</li> <li>• Todas las direcciones IP internas asignadas por un DHCP.</li> <li>• El servicio de correo se basa en el servicio de correo de la Junta de Andalucía.</li> </ul> <p>En cuanto a Seguridad de la Información,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No se dispone de un controlador de acceso a red (NAC) que impida que equipos ajenos a la organización obtengan acceso a la red interna.</li> <li>• No se dispone de medidas técnicas de tipo IDS/IPS (detección/prevenición de intrusión), ya sea a nivel de red y a nivel de host.</li> <li>• La Agencia no dispone de una herramienta de seguridad que permita la monitorización y correlación de eventos de seguridad, lo cual es esencial para poder detectar posibles incidentes de seguridad y actuar de manera coordinada en su resolución, al tiempo que permite</li> </ul>
--	--



	<p>disponer de un archivo histórico de la actividad de los sistemas de la organización.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se dispone de una solución de antivirus Kaspersky para equipos y servidores. Dicha solución permite la administración centralizada de los endpoints protegidos por el antivirus mediante una consola central accesible por internet. La consola central reside en un servidor virtualizado en la infraestructura de la Agencia.</li> <li>• La Agencia realizó en 2019 una auditoría de seguridad para verificar la fortaleza de las medidas implantadas, así como detectar posibles brechas de seguridad en los sistemas y la infraestructura.</li> <li>• Actualmente se tiene contratado un el servicio de Delegado de Protección de Datos requerido por el RGPD y la LOPD-GDD.</li> <li>• No se dispone de un Plan Director de Seguridad puesto que únicamente se basan en el cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad (ENS) sobre los activos incluidos dentro del alcance del mismo.</li> <li>• Actualmente están en proceso de revisión del cumplimiento respecto al Esquema Nacional de Seguridad.             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Se ha verificado que la Declaración de Aplicabilidad del Esquema Nacional de Seguridad ha sido creado este año y que el nivel máximo de los sistemas de la Agencia es medio.</li> <li>– Actualmente están en proceso de revisión del plan de adecuación.</li> </ul> </li> <li>• Control de acceso: se ha analizado si la política de seguridad de contraseñas aplicada a los sistemas está alineada con los estándares de la industria:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Se exige una complejidad de contraseñas.</li> <li>– Se exige que el usuario cambie la contraseña la primera vez que accede al sistema.</li> <li>– Se exige que se cambie la contraseña cada 90 días como máximo.</li> <li>– Se exige una longitud mínima de contraseñas de 9 caracteres</li> <li>– Se tiene configurado un umbral de bloqueo por intentos fallidos a 5 intentos.</li> </ul> <p>En base a la política de seguridad de contraseñas aplicada se concluye que la parametrización de las contraseñas en las aplicaciones y sistemas de información es suficientemente robusta.</p> </li> </ul>
<p><b>Nivel de calidad de los servicios IT</b></p>	<p>El nivel de calidad de los servicios IT, como pueden ser el volumen de incidencias/errores, tiempos de resolución y tasas de disponibilidad, se controla y supervisa por medio una serie de informes generados por la herramienta de Business Intelligence explotando los datos del sistema de gestión de incidencias.</p> <p>En cuanto al nivel de servicio de proveedores de la Agencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se están midiendo las incidencias reportadas de cada proveedor por medio de informes que extraen por medio de la herramienta BI del sistema de gestión de incidencias.</li> <li>• Se tiene definida una cláusula tipo en el pliego de cláusulas administrativas indicando una serie de plazos y penalidades sobre los servicios de los proveedores. Asimismo, dentro del pliego de cláusulas</li> </ul>

	<p>técnicas, también se definen determinados requisitos de cumplimiento, así como penalizaciones por incumplimiento.</p> <p>La Agencia dispone de dos sistemas que permiten controlar capacidad y estado de los servidores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OCS Inventory</li> <li>• GLPI</li> </ul>
<p><b>Grado de automatización de los sistemas de información</b></p>	<p>Según las entrevistas y datos recopilados se puede decir que el grado de automatización e integración de los sistemas de información de la Agencia es alto, puesto que existen interfaces automáticas que comunican los distintos sistemas entre sí. En concreto, los principales flujos de información entre sistemas son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>CONTRATOS ISE:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Todos los sistemas tienen comunicación con este sistema. Estas comunicaciones se realizan por medio de permisos entre esquemas (paquete SQL) o por medio de un enlace en el caso de sistemas externos al entorno Oracle de la Agencia.</li> <li>– CONTRATOS ISE tendrá que comunicarse con la herramienta de la Junta de Andalucía GIRO. Esta interface está en desarrollo.</li> <li>– Está conectada con el sistema con los sistemas de la Consejería de Hacienda y con la Consejería de Educación y Deporte.</li> </ul> </li> <li>• <b>HERMES:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectada con el sistema CONTRATOS ISE.</li> <li>– Los proveedores usan web services para comunicarse con HERMES.</li> </ul> </li> <li>• <b>CONSTRUISE:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectada con el sistema CONTRATOS ISE.</li> <li>– La presente aplicación se encuentra conectada a las otras aplicaciones de la Agencia como el tramitador de contratos y la contabilidad.</li> </ul> </li> <li>• <b>Contabilidad</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectada con el sistema CONTRATOS ISE.</li> <li>– Se va a integrar en el sistema GIRO.</li> </ul> </li> <li>• <b>NEC:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectada con el sistema CONTRATOS ISE.</li> </ul> </li> <li>• <b>PORTAL DEL EMPLEADO</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectado con el sistema PERSONAL ISE.</li> </ul> </li> <li>• <b>PERSONAL ISE:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectada con el sistema PORTAL DEL EMPLEADO y con los sistemas de la Consejería de Fomento.</li> </ul> </li> <li>• <b>SAP BUSINESS OBJECT:</b> DataWarehouse de la Agencia que permite explotar la información de todas las aplicaciones de gestión de la Agencia.</li> <li>• <b>SEDE ELECTRÓNICA AGENCIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Está conectado con el sistema PERSONAL ISE, Hermes y Contruise.</li> </ul> </li> </ul>

<p><b>Gestión del cambio y actualización de los sistemas de información</b></p>	<p>Se tiene definido un proceso documento de gestión de la demanda. Todos los evolutivos y correcciones a los sistemas basados en Oracle, así como los servicios web de la Agencia, siguen el siguiente camino:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toda necesidad de desarrollo o corrección parte de una necesidad de negocio y se registra como un ticket en la herramienta de gestión de incidencias.</li> <li>• Se asigna al contratista quien estudia la solicitud y remite el coste al Departamento de Sistemas de la Agencia.</li> <li>• El director del Departamento de Sistemas revisa el coste y solicita autorización para llevar a cabo el desarrollo.</li> <li>• En caso de que la autorización sea afirmativa, se comienza con el desarrollo del evolutivo o corrección.</li> <li>• Se realizan pruebas de aceptación de usuario para dar validez a la solución.</li> <li>• Se elabora una documentación de usuario y se mantiene un sistema de versionado del software en el en el sistema subversión.</li> <li>• La Agencia tienen entornos de desarrollo, pruebas y producción.</li> </ul> <p>Gestión de activos software (licencias)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Agencia utiliza las herramientas de monitorización OCS Inventory y GLPI para inventariar el software de cada equipo de usuario.</li> <li>• Además, se dispone de una base de datos en la que introducen manualmente todas las licencias de software, así como la caducidad de estas. Tienen activado un control de avisos automáticos para alertar de una próxima fecha de caducidad.</li> </ul>
---	---

Sobre los aspectos analizados anteriormente, cabe destacar los siguientes puntos:

1. La Agencia no dispone de un Plan Director de Sistemas documentado por lo que debería ser una prioridad realizar dicho plan, ya que es una herramienta muy importante para asegurar que se responde a las necesidades de negocio en tiempo y forma, priorizando los proyectos y recursos necesarios para abordar cada proyecto.
2. La Agencia cuenta con sistemas de información adaptados a sus procesos, con una alta madurez y personalización.
3. Los sistemas de información de la Agencia tienen un alto grado de integración entre sí y con sistemas externos mediante interfaces que comunican los distintos sistemas.
4. Se han identificado servidores con sistemas operativos fuera de soporte.
5. La Agencia tiene sus servidores principales en un Centro de Proceso de Datos que cuenta con medidas de climatización, comunicaciones, energía, sistemas antincendios, drenaje y seguridad física que aseguran la alta disponibilidad de la infraestructura que da soporte a los servidores, así como la seguridad y protección de estos.
6. Si bien la Agencia tiene que cumplir con el Esquema Nacional de Seguridad, el cual está en proceso de revisión, se debería estudiar la elaboración de un Plan Director de Seguridad que contemple un alcance mayor que el incluido en el Esquema Nacional de Seguridad. Asimismo, se debería alinear con este último.

7. Aunque la Agencia no está obligada a implementar un Disaster Recovery Plan (DRP) como requisito exigido por el Esquema Nacional de Seguridad, se debería estudiar la elaboración de un DRP que cubriese más activos que los incluidos dentro del alcance del ENS.
8. La Agencia dispone de un nivel aceptable de control sobre la calidad de los servicios IT.
9. La Agencia controla adecuadamente las licencias software de las que dispone.
10. Los principales sistemas de información verticales de la Agencia han sido desarrollados a medida, lo que implica una serie de ventajas, como son la gran adaptación a los procesos de negocio de la Agencia, pero también desventajas ya que un desarrollo completamente a medida conlleva una gran dependencia del equipo de desarrollo, que en este caso está externalizado desde 2013.

### 3. Control interno

Con relación al control interno de APAE, como estructura diseñada para mitigar los riesgos y permitir la consecución de sus objetivos, se ha realizado un análisis-diagnóstico en base a la metodología COSO, analizando la situación en la que se encuentra para cada uno de sus componentes:

1. Ambiente de control
2. Evaluación de riesgos
3. Actividades de control
4. Información y comunicación
5. Supervisión y monitorización

Componentes COSO	Aspectos analizados
Ambiente de control: Consiste en el establecimiento de un entorno que estimule e influencie la actividad del personal con respecto al control de sus actividades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se estructuran las actividades del negocio: Tal y como se ha explicado en el epígrafe anterior, APAE tiene identificados los procesos que desarrolla y las actividades concretas que componen cada una de las áreas.</li> <li>• Se asigna autoridad y responsabilidad: APAE dispone de un organigrama actualizado que permite la asignación de puestos a nivel funcional y organizativo. También dispone de unos órganos y estructura directiva debidamente formalizados.  Dada la estructura organizativa de APAE, se ha identificado como brecha de control interno relevante la inexistencia de manuales y descripciones de puestos, este hecho podría afectar al adecuado desempeño de las tareas y funciones de cada una de las áreas, departamentos y puestos, así como al desarrollo de los objetivos de la Agencia.</li> <li>• Se comparten y comunican los valores y creencias: APAE no tiene plan estratégico por lo que no informa sobre su misión, visión y principios. Cabe destacar que la Agencia cuenta con código ético</li> </ul>

Componentes COSO	Aspectos analizados
	<p>que recoge los valores y las pautas de conducta, pero no se hace seguimiento del cumplimiento del mismo.</p>
<p>Evaluación de riesgos: Es la identificación y análisis de riesgos relevantes para el logro de los objetivos y la base para determinar la forma en que tales riesgos deben ser mitigados.</p>	<p>Actualmente APAE no mantiene una visión de riesgos integrada, la función de control interno se centra en mitigar los riesgos derivados de los procesos de contratación y compras, dejando el resto de riesgos (financieros, cumplimiento y estratégicos, entre otros) fuera de su alcance de revisión.</p> <p>Se ha identificado que APAE cuenta con un análisis de sus debilidades y amenazas, fortalezas y oportunidad (análisis DAFO, véase Anexo VI. Matriz DAFO (Elaborado por APAE)) en base al cual se analiza cómo corregir las debilidades, afrontar las amenazas, mantener las fortalezas y explotar las oportunidades. Este punto puede ser considerado como el inicio de un sistema de control de riesgos pero no es suficiente para garantizar un adecuado control interno en la organización.</p> <p>Como área de mejora se identifica la posibilidad de que APAE continúe desarrollando este análisis implantando una sistemática de análisis, evaluación y gestión de riesgos dentro de la organización, en la que se identifiquen qué aspectos ponen en riesgo la consecución de sus objetivos (mapa de riesgos).</p>
<p>Actividades de control: Son las políticas y procedimientos que se diseñan e implementan para ayudar a asegurar que se ejecutan correctamente las acciones establecidas para gestionar los riesgos identificados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentación de procesos/subprocesos, políticas y procedimientos: En la actualidad APAE tiene documentadas algunas políticas y procedimientos relacionados con: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Materia de contratación y compras</li> <li>- RRHH (código ético, plan de igualdad, dietas)</li> <li>- Subvenciones (escuelas infantiles)</li> <li>- Infraestructuras (gestión certificaciones, supervisiones)</li> <li>- Servicios (manuales de gestión de todos los servicios gestionados)</li> <li>- Seguimiento y control de cobros y pagos</li> <li>- Calidad</li> </ul> </li> </ul> <p>Existen procesos con impacto significativo en los riesgos derivados de la generación de la información financiera, operaciones, fraude, etc. (cierre contable, nóminas, TI y recursos humanos - contratación, entre otros), que no se encuentran documentados, lo que genera una brecha de control interno relevante. <b>(Párrafo modificado en base a la alegación 4, “Conclusiones sobre control interno”, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Además, APAE dispone de algunos flujogramas de los procesos y subprocesos desarrollados, lo que ayuda al mejor entendimiento de los procesos.</li> </ul>

Componentes COSO	Aspectos analizados
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Matrices de riesgos y controles: APAE no dispone de matrices de riesgos y controles. Estos documentos son de gran utilidad para identificar de manera esquemática: objetivos; aspectos que ponen en riesgos la consecución de los mismos; actividades de control asociadas a cada uno de los riesgos, en las que se identifican los responsables de su ejecución, periodicidad, tipología, sistemas o aplicaciones informáticas de las que dependen, y el soporte documental.</li> <li>• APAE no cuenta con un departamento propio de auditoría interna, a nivel global esta labor se realizaría desde el control financiero permanente, si bien no cumple con las funciones básicas para asegurar un adecuado modelo de buen gobierno.</li> </ul>
<p>Información y comunicación: Los sistemas de información y comunicación son las herramientas que hacen posible que la información relevante de procesos, riesgos y controles sea captada, procesada, registrada y comunicada en forma y plazo para permitir a todos los niveles de la organización hacer frente a sus responsabilidades.</p>	<p>Mapa de sistemas: APAE dispone de un mapa de sistemas que permite identificar, a través de una representación gráfica, los pasos y actores de un modelo de negocio desde un nivel tecnológico. Es una herramienta para identificar todas las interacciones entre los sistemas y aplicaciones de TI por donde circula la información que hace posible el desarrollo de los procesos y objetivos. En el punto 2 Sistemas y tecnología se abordan los aspectos en detalle de este componente.</p>
<p>Supervisión y monitorización: La supervisión es el conjunto de evaluaciones internas, externas o de ambos tipos, realizadas para asegurar que el sistema de control interno funciona eficazmente; es decir, que los controles definidos son suficientes, están correctamente diseñados e implementados y que operan de forma efectiva.</p>	<p>En el trabajo realizado se ha tenido acceso a la medición de objetivos en base al PAIF y a los informes de auditoría de servicios realizados. De estos documentos se extrae que APAE mide la consecución de sus objetivos, pero no de los efectos que consigue. Respecto al resultado de las auditorías, no se puede concluir ni recomendar dado que se tiene el plan de auditorías, pero no el cumplimiento del mismo, además, dada la casuística de este último ejercicio, las visitas “in situ” a los centros se han reducido a cero desde marzo.</p> <p>Cómo área de mejora se identifica la necesidad de disponer de un sistema de KPI (Key Process Indicators), que permitan medir el desempeño de las actividades realizadas, así como su alineación con los objetivos, procesos y riesgos de APAE.</p>

## V.2 Eficacia

### 1. Coherencia: Objetivos Estratégicos - Objetivos Operativos

Actualmente APAE no cuenta con un Plan Estratégico por lo que para el análisis de la correcta coherencia entre los objetivos para los que fue creada y los objetivos que actualmente persigue y logra, se parte de la definición de los mismos fijada en la ley de creación, en sus

Estatutos, mapa de procesos y en su información de control, gestión y monitorización, ya que existe coherencia entre los mismos.

La siguiente tabla muestra la coherencia entre los objetivos, actividades y operativa de APAE.

<b>Objetivos: Estatutos</b>		
De conformidad con sus vigentes estatutos, los fines generales de APAE son:		
a) Gestión de las infraestructuras educativas y servicios complementarios de la enseñanza, cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma. b) Promoción de la oferta de plazas del primer ciclo de educación infantil en el ámbito de dicha comunidad.		
<b>Actividades según Estatutos</b>	<b>Procesos operativos/Subproceso</b> (véase epígrafe V.1 Sistemas y procedimientos - 1. Procesos – Gestión servicios, construcción y mejora infraestructuras)	<b>Información de control, gestión y monitorización</b>
Desarrollo y ejecución de las <b>políticas de infraestructuras</b> educativas de la enseñanza no universitaria.	Subproceso 1.2. Desarrollo y ejecución de políticas de infraestructuras educativas y elaboración de normas técnicas sobre infraestructuras escolares.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> <li>- Plan de actuación de fibrocementos</li> <li>- Plan de climatización</li> </ul>
Programación y ejecución de <b>planes y programas de inversiones</b> en materia de infraestructuras de la enseñanza no universitaria.	Subproceso 1.1. Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de infraestructura (construcción, mejora y adaptación de centros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equipamientos centros</li> <li>- Plan de actuación de fibrocementos</li> <li>- Plan de climatización</li> </ul>
Gestión y contratación de <b>proyectos y obras de construcción, mejora, transformación y adaptación</b> de centros docentes dependientes de la Consejería competente en materia de educación.	Subproceso 1.3. Gestión y contratación de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
Realización de los <b>informes técnicos</b> de las instalaciones de los centros docentes privados que soliciten autorización para su apertura y funcionamiento, así como los <b>controles</b> pertinentes de acuerdo con la normativa en vigor.	Subproceso 1.4. Realización de informes técnicos para la apertura de instalaciones de centros docentes privados y asesoramiento técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
<b>Asesoramiento técnico</b> necesario sobre las instalaciones e infraestructuras de los centros docentes públicos no universitarios.	Subproceso 1.4. Realización de informes técnicos para la apertura de instalaciones de centros docentes privados y asesoramiento técnico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
Programación y ejecución de <b>planes y programas de inversiones</b> en materia de <b>equipamientos</b> de la educación no universitaria.	Subproceso 1.1. Programación y ejecución de planes y programas de inversiones en materia de infraestructura (construcción, mejora y adaptación de centros)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>

<p><b>Adquisición, alquiler, conservación, reposición y gestión de los edificios modulares</b> prefabricados destinados a uso educativo y del equipamiento y mobiliario de las instalaciones educativas públicas no universitarias.</p>	<p>Subproceso 3.1 Programación y ejecución de planes y programas de inversiones de equipamientos escolares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
<p><b>Enajenación de material y mobiliario</b> obsoleto o deteriorado de dichos centros, de conformidad con la legislación patrimonial aplicable.</p>	<p>Subproceso 3.1 Programación y ejecución de planes y programas de inversiones de equipamientos escolares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
<p><b>Gestión y contratación del transporte escolar</b>, comedores escolares, aulas matinales, actividades extraescolares, y en general, de los servicios complementarios de la enseñanza no universitaria, con excepción de aquellos comedores de gestión directa de la consejería competente en materia de educación.</p>	<p>Subproceso 2.1. Gestión y contratación de servicios</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aula matinal</li> <li>- Comedores</li> <li>- Plan de solidaridad</li> <li>- Actividad extraescolar</li> <li>- Transporte escolar</li> <li>- Acompañante transporte</li> </ul>
<p><b>Desarrollo y ejecución de los planes y programas</b> por los que se establezcan <b>servicios complementarios</b> de apoyo al alumnado en la enseñanza no universitaria, aprobados por la Consejería competente o por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.</p>	<p>Subproceso 2.1. Gestión y contratación de servicios</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitores discapacitados auditivos;</li> <li>- Monitores de educación especial</li> </ul>
<p>El desarrollo y la ejecución de las actuaciones para <b>el fomento de la escolarización en el primer ciclo de educación infantil</b> en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.</p>	<p>Subproceso 2.2. Desarrollo y ejecución de actuaciones que fomenten la escolarización</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atención socioeducativa</li> <li>- Compensación entidades colab.</li> <li>- Gestión de escuelas infantiles</li> </ul>
<p>Ejercer el <b>control continuo</b> de los parámetros de <b>calidad</b> de las construcciones, los equipamientos, las tecnologías de la información y de los servicios, cuya gestión tenga atribuida o encomendada.</p>	<p>Subproceso 1.3 Gestión y Contratación de Proyectos y subproceso 4.1 Programación y ejecución de planes y programas de inversiones de equipamientos escolares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
<p><b>La inspección de las instalaciones y obras</b> de construcción, así como el mantenimiento y conservación de las mismas, de acuerdo con la legislación aplicable que le corresponda.</p>	<p>Subproceso 1.3. Gestión y contratación de proyectos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>
<p>Elaboración de <b>normas técnicas</b> sobre edificaciones escolares, instalaciones y equipos materiales, métodos constructivos y de ensayo y de cuantos estudios y trabajos se estimen necesarios para el cumplimiento de las funciones atribuidas.</p>	<p>Subproceso 1.2. Desarrollo y ejecución de políticas de infraestructuras educativas y elaboración de normas técnicas sobre infraestructuras escolares</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> </ul>



<b>Control y seguimiento de la ejecución de los contratos y convenios</b> suscritos para el desarrollo de las atribuciones contempladas en sus fines.	Subproceso 1.3. Gestión y contratación de proyectos. Subproceso 3.1. Gestión y contratación de servicios	- Obras y equip. centros escolares
En materia de tecnologías de la información y la comunicación, <b>la gestión y contratación de los recursos e infraestructuras de tecnologías</b> para el ámbito educativo, así como el mantenimiento, soporte técnico y logística de los programas relativos a la utilización e integración de las tecnologías de la información y la comunicación en su ámbito de competencia, en coordinación con la Consejería a la que está adscrita.	Subproceso 3.1. programación y ejecución de planes y programas de inversiones de equipamientos escolares	- Obras y equip. centros escolares
En materia de colaboración, la formalización de convenios con otras entidades públicas o instituciones privadas sin ánimo de lucro para la ejecución de las infraestructuras educativas, la enajenación de material y mobiliario obsoleto o deteriorado y el establecimiento de servicios complementarios a la enseñanza no universitaria.	Subproceso 1.3. Gestión y contratación de proyectos. Subproceso 3.1. Gestión y contratación de servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obras y equip. centros escolares</li> <li>- Aula matinal</li> <li>- Comedores</li> <li>- Plan de solidaridad</li> <li>- Actividad extraescolar</li> <li>- Transporte escolar</li> <li>- Acompañante transporte</li> </ul>
Cualquier otra función que le sea atribuida por la Consejería competente en materia de educación en el marco de los fines generales de la Agencia definidos en sus estatutos.	N/A	N/A

En base a la información detallada en el cuadro se concluye que APAE cuenta con unos procesos y subprocesos específicos que abarcan cada uno de los objetivos estatutarios. También APAE dispone de una estructura organizativa que asume entre sus funciones y en el desarrollo de sus tareas la consecución de los objetivos estratégicos.

Por ello se concluye que, en general, existe una adecuada alineación entre los objetivos estratégicos y los objetivos operativos.

## 2. Cumplimiento de los objetivos fijados.

En este apartado se analiza el conjunto de objetivos asumidos por APAE y su cumplimiento en base a las actuaciones y logros registrados por la Agencia. Para ello, como se ha mencionado anteriormente, dividimos las actuaciones en *1. gestión de servicios complementarios en la enseñanza, la construcción y equipamiento de centros educativos;* y *2. la promoción de la escolarización infantil de primer ciclo.*

Se parte de dos líneas de objetivos ya que son los que la Agencia desgrana en su información de control y seguimiento presupuestario PAIF y han sido objeto de estudio en el informe de seguimiento realizado por la Intervención General de Junta de Andalucía. APAE mide la consecución de los objetivos y realiza el seguimiento del progreso de los mismos, tal y como se ha explicado en el apartado V.1 Sistemas y procedimientos, a través de aplicaciones como Hermes, Construisse y NEC. Dichas aplicaciones permiten gestionar todos los pasos que se acometen desde la aprobación de los programas de necesidades hasta la finalización de las obras o servicios.

En el siguiente cuadro se muestran las actuaciones llevadas a cabo, su nivel de ejecución presupuestaria para los ejercicios 2018, 2017 y 2016 e indicadores de medición del PAIF.

<b>Objetivo</b>	<b>Actuación</b>	<b>Nivel ejecución 2018</b>	<b>Nivel ejecución 2017</b>	<b>Nivel ejecución 2016</b>	<b>Indicadores PAIF</b>
Promoción de la oferta de plazas de primer ciclo	Ayudas a la atención socioeducativa 0-3	106%	100%	87%	Nº de plazas
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Compensación a entidades colaboradoras	103%	n/a	n/a	Ayudas concedidas
Promoción de la oferta de plazas de primer ciclo	Gestión de escuelas infantiles	98%	n/a	n/a	Nº de centros
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Aula matinal	93%	97%	88%	Nº de centros
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Comedores	109%	98%	99%	Nº de menús
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Plan de solidaridad Al.	68%	n/a	n/a	Nº de menús
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Actividad extraescolar	91%	108%	109%	Nº de centros
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Transporte Escolar	102%	98%	94%	Nº de centros receptores
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Acompañante de transporte	93%	99%	102%	Nº de trayectos
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Monitores discapacitados auditivos	82%	106%	103%	Nº de horas
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Monitores de educación especial	112%	106%	113%	Nº de horas

Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Obras y equipamientos de centros escolares	93%	315%	87%	Nº de centros
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Plan de actuación fibrocemento	43%	62%	n/a	Nº de metros cuadrados
Gestión de infraestructuras educativas y servicios complementarios	Plan de climatización	44%	n/a	n/a	Nº de centros

Con respecto a los indicadores que emplea APAE para el alcance y la medición del cumplimiento en el desempeño de sus objetivos estatutarios, se consideran en su mayoría adecuados para el objetivo que persiguen, no obstante, se han identificado indicadores más apropiados para medir la consecución de los mismos, así como el impacto de la actividad en la sociedad:

Actuación	Indicadores PAIF	Indicadores recomendados
Gestión de escuelas infantiles	Nº de centros	Nº alumnos beneficiados
Aula matinal	Nº de centros	Nº alumnos beneficiados
Actividad extraescolar	Nº de centros	Nº alumnos beneficiados
Monitores e intérpretes	Nº de centros	Nº alumnos beneficiados
Transporte escolar	Nº de centros receptores	Nº rutas realizadas y alumnos beneficiados
Acompañante de transporte	Nº de trayectos	Nº rutas realizadas y alumnos beneficiados
Obras y equipamientos de centros escolares	Nº de centros	Nº actuaciones
Plan de climatización	Nº de centros	Nº actuaciones

Si se centra el análisis en la ejecución y mejora de infraestructuras escolares, las infraestructuras que pasan a formar parte de la programación anual de la Agencia se ejecutan en su totalidad, aunque pueden existir retrasos en la misma, principalmente por limitación de medios humanos (véase epígrafe IV. Economía).

Desde el ejercicio 2017 hasta la programación de 2020, este es el resumen de las actuaciones pendientes por provincia:

Provincia	Actuaciones pendientes	Importe programado (Euros)	Actuaciones		
			obra no iniciada	Importe (Euros)	% total de obras
Almería	132	105.799.685	78	82.321.951	78%
Cádiz	122	55.423.509	64	32.015.757	58%
Córdoba	120	31.908.233	70	18.290.724	57%
Granada	115	60.330.407	59	42.588.975	71%
Huelva	53	43.865.479	26	17.604.906	40%
Jaén	157	54.226.245	105	36.212.425	67%

Málaga	223	152.717.624	120	123.382.627	81%
Sevilla	229	155.763.086	106	86.906.720	56%
<b>Total</b>	<b>1.151</b>	<b>660.034.267</b>	<b>628</b>	<b>439.324.085</b>	<b>67%</b>

La tabla anterior pone de manifiesto la existencia de más de 1.000 proyectos pendientes, además de los más de 600 que están aún en fase de proyecto o anterior. Hay que tener en cuenta que las actuaciones tardías que la Agencia ejecuta tienen importantes consecuencias, como los costes sociales de los alumnos y familias, así como el impacto reputacional de la administración pública.

En general y como conclusión, puede afirmarse que APAE planifica, desarrolla y ejecuta en su totalidad todos los objetivos que tiene fijados en sus estatutos y PAIF, tanto los relativos a la gestión y prestación de servicios a la comunidad educativa, como a los dirigidos a la gestión de las infraestructuras y equipamientos de la enseñanza, alcanzando en sus actuaciones un nivel de ejecución adecuado. Sin embargo, se identifican como excepciones las actuaciones enmarcadas dentro de los planes específicos de fibrocemento y climatización. Según la información reportada en el PAIF, estas no han alcanzado el nivel óptimo de ejecución. No obstante, se trata de planes específicos a medio plazo, por lo que su ejecución está proyectada en dicho sentido, no poniéndose de manifiesto dudas desde la Agencia del cumplimiento de dichas actuaciones.

Además, se recomienda a la Agencia que proceda a la revisión de los indicadores de medición del cumplimiento de los objetivos que se han mencionado anteriormente, de manera que se pueda evaluar de manera más eficiente y eficaz el cumplimiento de los mismos.

### V.3 Eficiencia

El análisis elaborado sobre la eficiencia se realizó desde distintas perspectivas:

- Actividades desarrolladas por APAE:
  1. Construcción y equipamiento de centros educativos
  2. Gestión de servicios complementarios
  3. Promoción escolarización infantil
- Factores que condicionan la eficiencia:
  - a) Necesidad de la prestación del servicio o actividad
  - b) Servicio prestado – Demanda – Efectos alcanzados
  - c) Duplicidades con otras entidades
- Gestión de las actividades de APAE en otras Comunidades Autónomas.

#### 1. Construcción y equipamiento de centros educativos

Como se ha comentado a lo largo del trabajo de auditoría operativa, la Agencia construye, amplía y moderniza los centros educativos públicos de ámbito no universitario, desarrollando

los programas de actuaciones que con este objetivo planifica la Consejería de Educación y Deporte a través de su Dirección General de Planificación y Centros. Asimismo, APAE se encarga de las dotaciones a los centros de mobiliario y el material didáctico necesario para su funcionamiento, incluyendo el equipamiento informático y tecnológico.

a) Necesidad de la prestación del servicio

La necesidad o no de la ejecución de un proyecto viene impuesta desde la Consejería de Educación, por lo que desde la Agencia su misión consiste en verificar la necesidad o no de la acometida de la inversión (visita de técnicos in situ) y, según la prioridad que se marque desde la Consejería y el propio trabajo a realizar determine, incluirlo o no en su programa de actuaciones del próximo año. Dado que la Consejería no dispone de técnicos, la Agencia se centra en este ámbito.

b) Servicio prestado – Demanda – Efectos alcanzados

Desde la sede central de la Agencia se gestionan las obras de importe superior al millón de euros y proyectos con dirección facultativa superiores a 100.000 euros (en torno al 10% de la cartera de proyectos). El resto se gestionan desde las gerencias provinciales.

Las actuaciones desarrolladas por la Agencia en materia de infraestructuras versan en la programación de las actividades (mediante actuaciones programadas y planes específicos) y actuaciones no programadas (urgencias y obras sobrevenidas de la escolarización veraniega).

En este punto se analizarán las obras ejecutadas del período 2019: tanto actuaciones individuales como el importe de las mismas, así como el cálculo del importe medio por actuación y su variación respecto al ejercicio anterior:

	<b>Construcción escolar</b>	<b>Equipamiento escolar</b>	<b>Prefabricadas</b>	<b>Almacén</b>
Actuaciones 2019	1.928	52	257	92
Importe 2019 (Euros)	63.587.975	9.483.746	2.219.394	1.848.181
Importe actuación media 19 (Euros)	32.981	182.380	8.636	20.089
Actuaciones 2018	1.982	141	211	127
Importe 2018 (Euros)	53.206.809	14.374.264	1.779.887	2.130.263
Importe actuación media 18 (Euros)	26.845	101.945	8.435	16.774
Variación actuaciones	(3%)	(63%)	22%	(28%)
Variación importe medio	23%	79%	2%	20%

En el análisis presentado se muestra como las actuaciones unitarias han disminuido, exceptuando en el equipamiento prefabricado, pero el importe medio de cada actuación ha aumentado principalmente en el equipamiento suministrado a los centros escolares. Dichas tendencias no siguen un patrón común, ya que las inversiones en infraestructuras y equipamientos se gestionan de manera anual.

## 2. Gestión de servicios complementarios de enseñanza

En el curso escolar 2018-19, el total de centros con servicios autorizados en el Plan de Apertura fue de 2.399. En concreto, el 75% de los Colegios de Educación Infantil y Primaria ofertaron el servicio de aula matinal, el 65% comedor escolar y el 66% actividades extraescolares.

En general, para que un alumno sea beneficiario de alguno de los servicios que ofrecen la Agencia, tiene únicamente que solicitar el mismo. En el caso de existir más demanda que oferta, se bareman las peticiones. Las bonificaciones de cada alumno vienen ya prefijadas por criterios de renta y socioeconómicos.

Las actuaciones de la Agencia dentro del Plan en el ejercicio 2018/19 han sido:

Servicio	Presupuesto (Euros)	Nº centros con servicio
Comedores (sin gestión directa)	60.993.907	1.316
Trasporte escolar (con acompañantes)	75.898.670	1.344
Escuelas Infantiles 0-3 años	191.530.559	N/A
Actividades extraescolares	7.700.000	1.529
Aulas matinales	7.000.000	1.421
Monitores e Intérpretes	17.907.630	N/A

(\*) Fuente: Consejería Educación, PAIF 2019 y elaboración APAE.

### Comedores escolares

Los centros docentes públicos prestan el servicio de comedor escolar para el alumnado del segundo ciclo de Educación Infantil, de Educación Primaria, de Educación Secundaria Obligatoria y de Educación Especial durante un tiempo máximo de dos horas a partir de la finalización de la jornada lectiva de mañana, de 14.00 a 16.00 horas. En la actualidad, APAE gestiona el servicio de comedor de más de 1.600 centros.

#### a) Necesidad de la prestación del servicio

La necesidad de la prestación del servicio, como el resto de servicios, viene dictaminada por la DGPC.

Se licita de manera centralizada por lotes, fijando un máximo de lotes por proveedor para no tener problemas operativos. Se validan y auditan los datos que la empresa aporta en el sistema (asistencia a comedor, faltas...). Se paga al proveedor del servicio por prestaciones

netas del servicio. La parte de la que se hace cargo la familia (porcentaje no bonificado), lo abona directamente a la empresa concesionaria, por lo que APAE no actúa como intermediario.

b) Servicio prestado – Demanda del mismo – Efectos alcanzados

En la siguiente tabla se muestra el número de centros y alumnos en los que se presta el servicio de comedor escolar en las distintas provincias andaluzas.

Comedor escolar	Curso 2019-2020		Curso 2018-2019		Var. Centros	Var. Alumnos
	Provincia	Centros	Alumnos	Centros		
Almería	101	15.212	98	15.084	3%	1%
Cádiz	175	20.506	175	21.060	-	(3%)
Córdoba	120	12.407	114	12.126	5%	2%
Granada	152	17.367	147	16.824	3%	3%
Huelva	101	12.704	100	12.951	1%	(2%)
Jaén	98	6.687	94	6.601	4%	1%
Málaga	297	52.056	293	52.693	1%	(1%)
Sevilla	304	42.966	295	42.232	3%	2%
<b>Total</b>	<b>1.348</b>	<b>179.905</b>	<b>1.316</b>	<b>179.541</b>	<b>2%</b>	<b>-</b>

La tabla anterior muestra cómo el servicio se viene implementando en más centros año a año, cubriendo más de 1.300 centros en el último curso y con casi 180.000 alumnos disfrutando del servicio.

Por provincias, todas exceptuando Cádiz aumentan el número de centros en los que se presta el servicio, lo que denota que, una vez implantado el servicio, no se suele revocar. En cuanto al número de alumnos, Cádiz, Málaga y Huelva han visto reducir su número, mientras que de manera opuesta destaca el incremento de más de un 3% en la provincia de Granada.

De la tabla anterior también se puede extraer la conclusión de que Jaén dispone de un amplio volumen de centros que prestan el servicio (a la par que las provincias de Huelva y Almería), pero sin embargo el número de alumnos es bastante más reducido, por lo que sus comedores serán de espacio más reducido. Dada su distribución demográfica, dichos números presentan tal ponderación:

Parámetro	2019	2018	Evolución %
Alumnos	179.905	179.571	-
Gasto servicio comedor (Euros)	55.496.639	57.307.830	(3%)
Asistencia alumnos	65%	66%	(1%)
Euros anuales / alumnos	471	483	(2%)

Euros / día (178 días)	2,65	2,71	(2%)
Precio menú diario (Euros)	4,38	4,38	-
% becado APAE	60%	62%	(2%)

A pesar de que el número de alumnos beneficiarios del servicio de comedor escolar se ha incrementado de un ejercicio a otro, el gasto de la prestación conjunta del servicio ha disminuido en más de un tres por ciento. En principio, y realizando el recálculo en la tabla anterior, pareciera que el porcentaje con el que un alumno es becado ha disminuido de 2,71 euros a 2,65 euros. Ello viene explicado por la menor asistencia de los alumnos al servicio de comedor escolar. Las variaciones de un curso escolar a otro respecto al porcentaje del precio del menú que APAE beca se mantienen prácticamente iguales.

### c) Comparativa con otras Comunidades Autónomas

Comunidad Autónoma	Precio diario comedor escolar	% sobre precio Andalucía
Andalucía	4,38	100%
Aragón	4,88	111%
Madrid	4,88	111%
C. Valenciana	4,25	97%
Castilla la Mancha	4,65	106%
Baleares	4,74 - 5,59	118%
Cataluña	6,33 - 6,96	152%
Galicia	4,5	103%
Castilla y León	3,6 - 5,28	101%
Extremadura	4,24	97%
Navarra	6,25	143%
Asturias	4,2 - 4,75	102%

Con los datos verificados de la tabla anterior, se pone de manifiesto como Andalucía es una de las Comunidades Autónomas que menos importe abona por la prestación unitaria del servicio de comedor y es que el precio lleva sin revisarse bastantes años según reuniones mantenidas con el personal de APAE.

Por una parte, pudiera parecer que se aprovechan economías de escala y se consigue un precio más competitivo dado el alto volumen de alumnos que la comunidad tiene, por otra, esta estrategia puede dar lugar a que haya lotes que se queden vacantes, ya que la oferta ofrecida no sería rentable para las empresas adjudicatarias, con el coste humano que ello supondría.

Desde la Agencia se vienen realizando cada vez lotes más atractivos en aras de que ningún centro se quede sin cubrir.



## Transporte escolar

El servicio de transporte de alumnos se presta en los municipios donde no exista oferta educativa para alumnos que lo requieran. El objetivo de la prestación del servicio es promover la inclusión de los alumnos en igualdad de oportunidades de manera gratuita, evitando barreras demográficas y de diversidad funcional de alumnos con necesidades especiales.

### a) Necesidad de la prestación del servicio

Los municipios y las paradas que el proveedor del servicio realiza vienen establecidas desde la DGPC, estando APAE encargada de la contratación de proveedores para los diferentes lotes y sus adjudicaciones.

En las rutas con destino a centros de Infantil y Primaria y centros específicos de educación especial, existe un servicio de monitores que acompañan a los alumnos y alumnas en el transporte escolar para garantizar su seguridad y el buen desarrollo de las rutas. La Agencia se encarga también de la contratación de este servicio.

### b) Servicio prestado – Demanda del mismo – Efectos alcanzados

En el curso 2018-2019, el servicio de transporte escolar se prestó de forma gratuita a 96.918 alumnos de segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, ESO, Bachillerato y Formación Profesional, siendo 1.344 los centros receptores de este servicio.

Dadas las altas barreras de entrada que presenta la prestación del servicio (inversión en elementos de transporte, personal cualificado...), la Agencia opta por adjudicar los lotes de transportes con vigencia bianual o trianual, para dar cierta estabilidad al proveedor del servicio.

En las gerencias provinciales se asigna un responsable de contrato, quien es la persona encargada de validar la información registrada por el proveedor en el sistema informático (datos del vehículo, distancia recorrida, paradas, subidas, bajadas...).

El servicio de transporte escolar cuenta con cofinanciación del Fondo Social Europeo (FSE) a través del Programa Operativo 2014-2020. En concreto, el FSE cofinancia las rutas de transporte escolar en enseñanzas secundarias no obligatorias que resida en zonas rurales, núcleos dispersos de población o en áreas aisladas donde no exista centro docente que imparta las enseñanzas de Bachillerato o Ciclos Formativos de Formación Profesional, con objeto de reducir el abandono educativo temprano, siendo este uno de los efectos fundamentales que persigue la prestación del servicio.

APAE ha gestionado, durante el curso escolar 2018-2019, los siguientes servicios de transportes:

Transporte escolar	Curso 2019-2020	Curso 2018-2019
--------------------	-----------------	-----------------

Provincia	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos	Var. Centros	Var. Alumnos
Almería	201	15.364	197	16.544	2%	(7%)
Cádiz	154	12.373	156	13.170	(1%)	(6%)
Córdoba	130	8.169	131	8.470	(1%)	(4%)
Granada	195	13.659	188	13.504	4%	1%
Huelva	111	4.549	111	4.525	-	1%
Jaén	111	5.157	111	4.977	-	4%
Málaga	246	25.339	241	24.919	2%	2%
Sevilla	214	12.534	211	12.507	1%	-
<b>Total</b>	<b>1.362</b>	<b>97.144</b>	<b>1.346</b>	<b>98.616</b>	<b>1%</b>	<b>(1%)</b>

Los alumnos transportados y el número de centros beneficiarios de este servicio es muy dispar, ya que influyen muchos factores. En la provincia de Sevilla, por ejemplo, a pesar de tener más alumnos matriculados que en Almería, disfrutan del servicio de transporte en menor número que en Almería, ya que las localidades de la provincia de Sevilla suelen ser mayores que las de Almería y las localidades tienen mayor oferta educativa, por lo que el servicio de transporte necesario es menor.

En cuanto al número de municipios que el servicio de transporte acapara, así como el total de paradas por provincia, quedaría:

Provincia	Municipios	Paradas	Alumnos	Alumnos por parada
Almería	100	2.450	15.364	6,27
Cádiz	45	1.901	12.373	6,51
Córdoba	76	1.294	8.169	6,31
Granada	171	1.847	13.659	7,40
Huelva	76	947	4.549	4,80
Jaén	94	870	5.157	5,93
Málaga	100	2.680	25.339	9,45
Sevilla	104	2.500	12.534	5,01
<b>Total</b>	<b>766</b>	<b>14.489</b>	<b>97.144</b>	<b>6,70</b>

La tabla anterior muestra la gran extensión de la comunidad educativa andaluza, ya que el servicio de transporte escolar opera en más de 700 municipios de las ocho provincias andaluzas. En los municipios de Huelva y Sevilla (4,80 y 5,01, respectivamente), se recogen menos alumnos por parada que en el resto, situándose en el lado opuesto a Málaga y Granada (9,45 y 7,40, respectivamente).

Para concluir acerca de la evolución y la tendencia que sigue el transporte escolar, cada vez es utilizado por un menor número de alumnos en términos absolutos, pero los centros

demandan el servicio en mayor medida, fruto de la deslocalización rural de la población andaluza.

### Plan de apoyo a las familias

Las actividades principales del plan de apoyo a las familias andaluzas lo compondrían las aulas matinales y las actividades extraescolares, con el siguiente ámbito de actuación:

- Aulas matinales. Se desarrollan desde las 7.30 horas hasta el comienzo del horario lectivo. Durante este tiempo, los niños y niñas realizan diversas actividades de carácter lúdico y educativo adecuadas a su edad y desarrollo madurativo. Entre otras muchas, se realizan actividades plásticas, dibujo, lectura, psicomotricidad, juegos populares, etc.
- Actividades extraescolares. Se ofertan con carácter voluntario para el alumnado en horario de 16.00 a 18.00 horas e incluyen aspectos formativos de interés como idiomas, estudio dirigido, actividades formativas y de ocio, deportes, actividades artísticas, etc.

Se incluye un diagrama explicativo del ciclo de cambios de estado por los que puede pasar la situación de una validación de un trabajador, con respecto a la Agencia, desde que se solicita su autorización por parte del proveedor (véase Anexo XI. Flujograma explicativo del ciclo de cambios de estado en la validación de un trabajador).

#### a) Necesidad de la prestación del servicio

Como para el resto de actividades, la DGPC es el órgano encargado de poner en conocimiento de la Agencia el servicio que ha de prestar y la ubicación para que APAE lo gestione.

APAE se encarga de contratar a la empresa y los responsables del contrato auditan la información que ésta suministra a la Agencia (cualificación de los profesionales, experiencia laboral, formación...).

#### b) Servicio prestado – Demanda del mismo – Efectos alcanzados

Aula matinal	Curso 2019-2020		Curso 2018-2019			
Provincia	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos	Var. Centros	Var. Alumnos
Almería	139	14.317	136	13.586	2%	5%
Cádiz	202	14.546	196	14.309	3%	2%
Córdoba	139	10.163	137	10.161	1%	-
Granada	144	11.666	142	11.529	1%	1%
Huelva	84	8.096	82	8.140	2%	(1%)
Jaén	92	6.254	91	6.122	1%	2%

Málaga	292	30.106	287	29.676	2%	1%
Sevilla	357	31.489	352	30.797	1%	2%
<b>Total</b>	<b>1.449</b>	<b>126.637</b>	<b>1.423</b>	<b>124.320</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>

En el aula matinal, exceptuando una mínima reducción de alumnos en la provincia de Huelva, todas las provincias aumentan el número de centros en los que se presta el servicio y el total de alumnos beneficiarios del mismo.

Actividades Extraescolares	Curso 2019-2020		Curso 2018-2019		Var. Centros	Var. Alumnos
	Centros	Alumnos	Centros	Alumnos		
Almería	146	10.142	148	11.016	(1%)	(8%)
Cádiz	218	14.430	223	16.902	(2%)	(15%)
Córdoba	150	10.730	154	12.000	(3%)	(11%)
Granada	157	14.015	160	14.981	(2%)	(6%)
Huelva	89	7.696	92	8.296	(3%)	(7%)
Jaén	114	7.567	115	8.354	(1%)	(9%)
Málaga	310	40.713	315	43.311	(2%)	(6%)
Sevilla	321	27.271	321	30.480	-	(11%)
<b>Total</b>	<b>1.505</b>	<b>132.564</b>	<b>1.528</b>	<b>145.340</b>	<b>(2%)</b>	<b>(9%)</b>

Para las actividades extraescolares, los datos macro de prestación del servicio muestran cómo en todas las provincias menos Sevilla el número de centros que prestan estas actividades es menor, así como una reducción drástica de alumnos. Cabe destacar que la participación en dichas actividades tiene carácter voluntario y se solicita por meses completos, y dado que el curso 19-20 se ha visto afectado por la pandemia del COVID 19, dicha reducción se produce por la imposibilidad material de la prestación del servicio.

Parámetro	2019	2018	Evolución %
Alumnos Aula Matinal	126.637	124.320	2%
Gasto Aula Matinal (Euros)	7.469.899	6.856.267	9%
Asistencia Aula Matinal	43%	42%	4%
Euros / alumnos	136	132	3%
Alumnos Act. Extra.	132.564	145.340	(8%)
Gasto Act. Extra.	6.567.818	7.141.883	(8%)
Asistencia Act. Extra.	56,94%	76,19%	(25%)
Euros / alumnos	87	65	35%

Los parámetros calculados en la tabla anterior, por una parte, muestran que el gasto por alumno en el Aula matinal se aumenta en proporción con el aumento de la asistencia de los

alumnos. Por otra parte, el gasto en actividades extraescolares decrece en consideración con la asistencia de los niños a dicha actividad. Ello viene sustentado por la aparición de la pandemia COVID 19, ya que el último trimestre del ejercicio el servicio dejó de prestarse de manera habitual y es por ello la disminución de la asistencia en más de un 25% respecto al curso 18-19.

### **3. Promoción de la escolarización del primer ciclo infantil**

Desde el 1 de enero de 2011, como consecuencia de la transferencia de las competencias relativas a las enseñanzas de Primer Ciclo de Educación Infantil (de 0 a 3 años de edad) desde la Consejería de Igualdad y Bienestar Social a la Consejería de Educación, la Agencia Pública Andaluza de Educación ha venido desempeñando diferentes funciones para la gestión de los servicios en los centros de educación infantil.

A raíz de la aprobación en marzo de 2017 por el Parlamento de Andalucía del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, la Agencia Pública Andaluza de Educación es el órgano gestor competente para la instrucción, evaluación y resolución del procedimiento de ayuda a las familias del alumnado escolarizado en las escuelas infantiles adheridas a la red de entidades colaboradoras con la Consejería.

Se incluye el diagrama del procedimiento de visitas a centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda del curso 2019/2020 (véase Anexo XII. Estructura sistema Gestión y Control APAE).

#### **a) Necesidad de la prestación del servicio**

La necesidad de realización del servicio no le viene a la Agencia como tal, ya que la labor de la Agencia es gestionar la cumplimentación de la documentación y gestión de la ayuda.

La tarea que el personal de APAE desempeña en esta materia requiere un bajo grado de especialización, ya que en estas ayudas lo que prima es el nivel de renta familiar, consulta que APAE no puede realizar, por lo que es la Consejería de Educación quién, a través de la Agencia Tributaria, determina el importe de la ayuda.

La función de APAE es validar la información que las familias cumplimentan en Séneca, la aplicación de Educación. La Agencia realiza muestreos de las resoluciones y realiza el control. La escuela o centro adherido al programa solicita la liquidación de manera mensual, APAE valida la documentación que se les proporciona, auditan a nivel provincial (cada Gerencia) y realizan el reintegro si lo dan por válido (véase ciclo en Anexo V. Flujograma procedimiento concesión ayudas a las familias).

Cada alumno genera un expediente mensual, por lo que el número de expedientes totales en Andalucía a lo largo de un mes es bastante numeroso y el alcance de las auditorías del personal de APAE resulta limitado.

b) Servicio prestado – Demanda del mismo – Efectos alcanzados

En el curso 2018-19, el número de centros adheridos al Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía ascendió a 1.941 y la oferta de plazas en escuelas infantiles se incrementó en 1.609, alcanzando la cifra total de 114.628. El 90% del alumnado matriculado contó con algún tipo de bonificación. Como novedad, se implantó una convocatoria abierta de ayudas para fomentar la escolarización en el 1º ciclo durante todo el curso.

Centro	Total
Públicos titularidad Junta de Andalucía	11.064
Públicos adheridos	28.554
Públicos no adheridos	600
<i>Total Públicos</i>	<i>40.218</i>
Privados adheridos	57.254
Privados no adheridos	7.309
<i>Total Privados</i>	<i>64.563</i>
<b>Total</b>	<b>104.781</b>

Los datos anteriores muestran cómo de manera directa o indirecta, gracias a la función pública, más del 93% del total de centros que prestan servicios de escuela infantil de 0 – 3 años en Andalucía reciben algún tipo de financiación pública, promoviendo la escolarización temprana y poniendo a Andalucía en la punta de lanza respecto de otras Comunidades Autónomas, como se verá más adelante.

Parámetro	2019	2018	Evolución %
Centros	1.832	1.759	4%
Alumnos	78.816	80.416	(2%)
Gasto (€)	12.001.050	12.771.547	(6%)
Gasto / Alumno (€)	152	159	(4%)
Precio matrícula	240,53	240,53	-
% becado recalculado	63	66	(4%)
% becado real	74	N.D.	N.D.

El precio público se ha obtenido del documento “*El primer ciclo de la Educación Infantil en las CC. AA. a través de la revisión normativa*” (Veraz, Manzano y Turienzo). La diferencia entre el porcentaje becado y el recalculado se debe a la asistencia de los alumnos, ya que el real se ha obtenido de los informes de la Agencia.

Con los números que muestra la tabla, casi las tres cuartas partes del alumnado de las escuelas infantiles de primer ciclo en Andalucía de centros públicos o privados adscritos disfrutan de una bonificación prácticamente completa. Cabe destacar que todos los alumnos tienen bonificación, ya que el mínimo es 13% del coste de la matrícula.

Para la validación de las ayudas, la Dirección de Servicios a la Comunidad Educativa cada año elabora un plan de visitas a centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda con el fin de confirmar que los menores con subvención concedida en el Programa de Ayudas asisten realmente al Centro de Educación Infantil y son usuarios de los servicios subvencionados.

Se establecen objetivos mensuales (curso 2020 objetivo del 20% de centros), y se divide en las siguientes fases:

- Fase previa: se seleccionan los centros y se prepara la ficha informativa.
- Visita a los centros: se solicita el parte de asistencia de los menores, se cuenta a los menores y se preguntan por los que faltan.
- Análisis de la visita: si no se detectan incidencias se cierra expediente. Si se detectan incidencias, cumplimentación del centro de un anexo para posterior seguimiento.
- Comprobación de la asistencia: se valida que los menores que no asistieron efectivamente aparezcan con la falta del día.
- Cuestionario telefónico: contacto telefónico con las familias de los niños que no asisten el día de la visita.
- Archivo físico.

El total importe reintegrado gracias a las auditorías realizadas por APAE en el curso 18-29 ha ascendido a 222.536 euros, de los 1.142 expedientes revisados (15% del total). Las incidencias más comunes serían las de la falta de miembros en la unidad familiar o la no presentación de datos económicos.

En la realización del trabajo, se ha solicitado a la Agencia una muestra de convenios con diversas escuelas Infantiles para corroborar la validez contractual, sin detectar incidencias en la revisión realizada.

#### c) Comparativa con otras Comunidades Autónomas

Para poner en contexto la importancia de la labor realizada, se comparan los datos de escolarización de Andalucía y el número de alumnos matriculados con el resto de Comunidades Autónomas de España.

Tasa escolarización curso 2019-2020; total 0-3 años por Comunidad Autónoma:

Comunidad autónoma	Tasa escolarización 0-3 años
País Vasco	54%
Comunidad de Madrid	53%
Galicia	50%
Andalucía	48%
La Rioja	45%
Media nacional	41%
Cataluña	40%
Comunitat Valenciana	39%

Alumnos matriculados curso 2019-2020 en centros públicos:

Comunidad autónoma	Alumnos matriculados 0-3 años
Cataluña	49.536
Comunidad de Madrid	43.030
Andalucía	39.802
Comunitat Valenciana	20.089
Galicia	15.019

Las tablas adjuntas muestran que Andalucía se encuentra entre las Comunidades Autónomas con una mayor tasa de escolarización de infantil de 0 – 3 años y está entre las tres comunidades con más alumnos matriculados en sus aulas de primer ciclo de infantil, fruto del trabajo de la Consejería de Educación y consecuencia de los efectos recibidos.

#### 4. Análisis comparativo de la gestión en otras Comunidades Autónomas

Para realizar un análisis comparativo íntegro sobre la gestión de las funciones asumidas por APAE desde la perspectiva de otras Comunidades Autónomas, es necesario conocer dónde se sitúa Andalucía en el panorama nacional:

Comunidad	Nº alumnos*	Centros Públicos	Gestión
Andalucía	1.181.077	3.726	APAE
Cataluña	907.038	3.252	Consejería
Madrid	664.630	1.683	Consejería
Comunitat Valenciana	592.884	1.705	Consejería
Castilla la Mancha	294.766	1.192	Consejería

(\*) Número de alumnos escolarizados en centros públicos hasta Bachillerato 18-19. Fuente: Ministerio de Educación

Andalucía se sitúa en el primer puesto en número de alumnos escolarizados en centros públicos, seguida de cerca por Cataluña. A nivel de centros públicos que engloba del sistema educativo, Andalucía se sitúa también en la primera posición. En relación con la gestión de las



competencias, Andalucía también se desmarca del resto de comunidades, ya que es la única que dispone de una agencia específica para la gestión de las principales funciones.

La siguiente tabla detalla la comparativa de la gestión de las principales funciones de servicios de gestión complementarios asumidas por APAE y los entes que las asumen en el resto de Comunidades analizadas.

Comunidad	Gestión comedores	Gestión transporte escolar	Gestión servicios complementarios
Andalucía	APAE	APAE	APAE
Cataluña	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya
Madrid	Director Área Territorial - Consejo Escolar, Director, Jefe de estudios y Secretario del centro	Consejería de Educación, Juventud y Deporte	Consejería de Educación, Juventud y Deporte
Comunitat Valenciana	Dirección General de Centros y Personal Docente - Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal Docente – Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal Docente - Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte
Castilla la Mancha	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas

De entre las Comunidades comparables, Andalucía es la única que dispone de una agencia para gestionar los servicios de comedores, transporte y servicios complementarios; el resto de comunidades instrumentalizan esta gestión a través de las direcciones generales y departamentos concretos de las Consejerías de Educación.

***(Párrafo eliminado en base a la alegación 1" Gestión en Andalucía vs otras CCAA", véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).***

## V.4 Economía

### 1. Medios humanos

#### 1.1 Dimensión

La Agencia cuenta (diciembre de 2019) con un total de 166 trabajadores, divididos en sus distintas áreas y departamentos, tanto en servicios centrales como en las distintas gerencias provinciales (véase detalle en Anexo IX. Relación de puestos de trabajo y funciones).

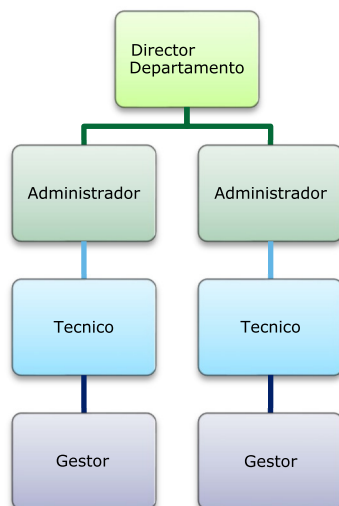
Se realiza el análisis partiendo del organigrama de la Agencia (véase Anexo III. Organigrama APAE), el organigrama de puestos de trabajo por departamento (véase Anexo VII. Organigrama de puestos de trabajo por departamento y por gerencias provinciales) y el organigrama de puestos de trabajo por gerencias provinciales (véase Anexo VIII. Organigrama de puestos de trabajo por gerencias provinciales). Dentro de la Agencia se puede encontrar con la estructura existente en las direcciones de los servicios centrales y la que está establecida en las gerencias provinciales.

En los servicios centrales se encuentran los departamentos de dirección financiera y organización, dirección de contratación, dirección de servicios jurídicos y recursos humanos. Estos departamentos desarrollan la gestión de las tareas necesarias para el buen funcionamiento de la Agencia y, al mismo tiempo, dan soporte en sus respectivos ámbitos a las gerencias provinciales. Dentro del departamento de dirección financiera y organización se encuentra enmarcado el departamento de sistemas.

En los servicios centrales también están las direcciones de servicios a la comunidad, equipamiento y dirección de obras. Estas direcciones son totalmente independientes, teniendo cada una de ellas asignadas competencias diferentes en materia de educación, sin que exista relación alguna entre ellas.

## 1.2 Estructura

La estructura de cada departamento de los servicios centrales se muestra gráficamente a continuación:



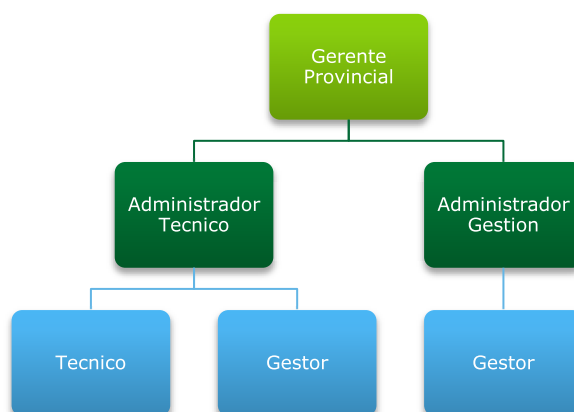
Los directores de departamento ejercen la representación de los departamentos, son quienes reciben las instrucciones de la dirección general y son los responsables de coordinar y supervisar las tareas principales que se realizan en cada departamento. Delegan en los administradores el cumplimiento de las obligaciones de los miembros del departamento, que determinan las responsabilidades concretas de cada actividad y coordinan que la actividad se realice.

Se puede diferenciar el equipo de técnicos entre superior, medio y base, quienes reportan a los administradores de cada departamento. Estos empleados realizan tareas que por sus características necesita una formación, conocimientos y experiencia previa para poder realizarlas. Podrán tener responsabilidad directa o indirecta en la gestión de gran parte de un área funcional considerada como departamento con responsabilidades técnicas complejas y cualificadas.

Los gestores se encargan de realizar las tareas más básicas del departamento como pueden ser el archivo, la atención telefónica y la contestación de correos electrónicos.

En relación con las gerencias provinciales, tras las entrevistas mantenidas con la Agencia, todos los directores de departamento coinciden en que su estructura es necesaria en cada provincia por las competencias y actividades que tiene asignadas la Agencia en materia de educación en cada una de ellas, justificando su necesidad por motivos de movilidad geográfica del personal, ya que los contratos de los empleados de cada gerencia provincial no contemplan la movilidad geográfica, aunque sí se contempla en el Convenio Colectivo. **(Información incluida en base a la alegación 5 "Análisis de Gerencias Provinciales", véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).**

Se muestra a continuación, gráficamente, la estructura de las gerencias provinciales:



### 1.3 Absentismo

Por otra parte, se ha realizado un análisis de las tasas de absentismo de APAE, la cual es de 6,11%. Si no se tienen en cuenta las bajas de larga duración es de 1,83. Analizando en mayor profundidad estos datos, el 6% de los trabajadores de la plantilla acumulaban en 2019 un 70% de los días absentismo, al ser bajas médicas de larga duración.

Según el VIII Informe ADECCO sobre absentismo, calcula una tasa de absentismo para el año 2019, entendida esta como el porcentaje de horas no trabajadas respecto a la jornada laboral efectiva, del 5,3%. Teniendo en cuenta este valor como referencia, la tasa de absentismo de APAE se sitúa en valores cercanos a los considerados medios. Esta tasa viene explicada porque la Agencia cuenta con una plantilla media mayor, lo que genera procedimientos de incapacidad temporal prolongadas en el tiempo.

### 1.4 Estructura del gasto de personal

En el trabajo realizado se analiza el gasto que el personal supone para la Agencia. APAE cuenta con una plantilla de 166 empleados en el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2019, que se traduce en un gasto de 6.232.566 euros.

A continuación, se compara con el salario medio para cada una de categorías según lo dictado por el VI Convenio Colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía:

Categoría profesional	Euros		
	Salario total 2019	Salario según convenio	Salario base APAE
1	2.695.718	2.426	3.198
2	1.715.249	2.127	3.430
3	890.123	1.669	1.978
4	886.558	1.392	1.749
5	44.918	1.290	2.364

***(Tabla modificada en base a la alegación 2 “Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la Junta de Andalucía”, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).***

Hay que tener en cuenta que la Agencia tiene una estructura retributiva propia (aprobada en su Convenio) que no coincide con la del Convenio de personal laboral de la Junta de Andalucía. No obstante, a pesar de esta limitación, se lleva a cabo la comparación para poner en contexto las retribuciones del personal laboral de APAE en el marco del sector público autonómico al que pertenece la Agencia.

Por otro lado, cabe añadir que los salarios devengados por el personal de APAE incluyen parte de retribución variable, por lo que estas diferencias podrán verse aumentadas o menguadas cada año según el cumplimiento de los objetivos marcados por la Agencia.

Adicional a este análisis, se ha puesto de manifiesto la existencia de complementos salariales cuyo fondo debería ser analizado en detalle ya que podrían existir duplicidades que genera su devengo. Un ejemplo de ello es el extra por “tiempo de presencia”, que es el tiempo que un empleado (en este caso para el puesto de conductor o chófer) está disponible para la Agencia.

***(Apartado modificado en base a la alegación 2 “Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la Junta de Andalucía”, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).***

Por este motivo, se recomienda a la Agencia que, de cara a próximas contrataciones, considere racionalizar su política retributiva en aras de optimizar el gasto de personal en el que se vaya a incurrir.

## **2. Sobredimensionamiento/infrautilización de recursos**

Para desarrollar este aspecto de la auditoría operativa, se ha desarrollado un análisis en el que se determina la potencial carga de trabajo sobre el conjunto de servicios, obras y expedientes gestionados por cada puesto en los distintos departamentos y gerencias.

Se lleva a cabo un desglose de los principales servicios y obras gestionados por cada departamento y por cada gerencia provincial y se calcula la ratio de servicios y obras gestionados por cada persona empleada, para identificar la carga de trabajo efectiva de los empleados, valorando así el dimensionamiento de los medios humanos.

El análisis pone de manifiesto una distribución desigual del personal entre las gerencias provinciales, que en base a las aclaraciones de las mismas tiene su origen en las salidas de personal y falta de reposición y recuperación de efectivos. ***(Párrafo modificado en base a la alegación 5 “Análisis de Gerencias Provinciales”, véase Apartado VI).***

Transporte escolar

Gerencia Provincial (GP)	Centros con servicio	Alumnos beneficiarios	Nºempl. GP	Centros / Trabajador
Almería	201	15.364	11	18,27
Cádiz	154	12.373	6	25,67
Córdoba	130	8.169	6	21,67
Granada	195	13.659	5	39,00
Huelva	111	4.549	6	18,50
Jaén	111	5.157	5	22,20
Málaga	246	25.339	7	35,14
Sevilla	214	12.534	8	26,75

La tabla anterior muestra que Almería es la gerencia provincial con menor carga de trabajo en cuanto a gestión del transporte escolar, seguida por Huelva. Granada es la que más carga de trabajo asume en este sentido.

Comedores escolares

Los centros educativos que gestiona cada empleado es el que sigue:

Provincia	Centros con servicio	Alumnos beneficiarios	Nºempl. GP	Centros / Trabajador
Almería	101	15.212	11	9,18
Cádiz	175	20.506	6	29,17
Córdoba	120	12.407	6	20
Granada	152	17.367	5	30,40
Huelva	101	12.704	6	16,83
Jaén	98	6.687	5	19,60
Málaga	297	52.056	7	42,43
Sevilla	304	42.966	8	38,00

Se puede observar que la gerencia provincial que es considerada como mejor dimensionada en cuanto a plantilla, es la que menor carga de trabajo tiene por empleado, gestionando 9 centros educativos por trabajador (Almería). En el resto de gerencias provinciales, cada empleado gestiona en la actualidad por encima de 16 centros educativos, llegando a 42 y a 38 en Málaga y Sevilla, respectivamente.

Aula matinal

Los centros educativos que gestiona cada empleado, es el que sigue:

Provincia	Centros con servicio	Alumnos beneficiarios	Nºempl. GP	Centros / trabajador
Almería	139	14.317	11	12,64
Cádiz	202	14.546	6	33,67
Córdoba	139	10.163	6	23,17
Granada	144	11.666	5	28,80
Huelva	84	8.096	6	14,00
Jaén	92	6.254	5	18,40
Málaga	292	30.106	7	41,71
Sevilla	357	31.489	8	44,63

La tabla anterior muestra que Almería es la gerencia provincial con menor tasa de centros gestionados por trabajador, mientras que Cádiz, Granada, Sevilla y Málaga tienen valores muy superiores. Las provincias de Sevilla y Málaga tienen más del doble de alumnos y de centros que la provincia de Almería, y sin embargo cuentan con 3 y 4 trabajadores menos que dicha provincia, respectivamente.

Escuelas infantiles

APAE tiene encomendada la gestión de determinados servicios en las escuelas infantiles de Primer Ciclo (0 a 3 años) y es el órgano gestor competente para la instrucción, evaluación y resolución del procedimiento de ayuda a las familias del alumnado escolarizado en los centros adheridos a la red de entidades colaboradoras con la Consejería. Esto último, en virtud del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

Estas gestiones se realizan a través de los servicios centrales, en concreto por el departamento de servicios a la comunidad educativa, cuya función principal es verificar que las solicitudes de las ayudas sean correctas, y que los datos presentados en dichas solicitudes sean veraces, en bases muestrales y no sobre la totalidad de la población de solicitudes. Tras realizar esta verificación, la Agencia realiza las oportunas transferencias a los centros educativos.

Como consecuencia, y teniendo en cuenta que se trata de una actividad que no genera una especial carga de trabajo en relación con el resto de actividades que lleva a cabo la Agencia, no se ha realizado el análisis de centros gestionados por trabajador, remitiendo al análisis realizado en V.2 Eficiencia.

Actividades extraescolares

Los centros educativos que gestiona cada empleado es el que sigue:

Provincia	Centros con servicio	Alumnos beneficiarios	Nºempl. GP	Centros / trabajador
Almería	146	10.142	11	13,27
Cádiz	218	14.430	6	36,33
Córdoba	150	10.730	6	25,00
Granada	157	14.015	5	31,40
Huelva	89	7.696	6	14,83
Jaén	114	7.567	5	22,80
Málaga	310	40.713	7	44,29
Sevilla	321	27.271	8	40,13

Se observa que la gerencia provincial que menos centros educativos gestiona es la de Almería. Sevilla y Málaga albergan más del doble de alumnos que realizan actividades extraescolares que Almería, sin embargo, cuentan con 3 y 4 trabajadores menos que esta provincia, respectivamente.

#### Infraestructuras nuevas actuaciones

Las infraestructuras que gestiona cada empleado el que sigue:

Provincia	Nº actuaciones	Presupuesto	Presupuesto medio	Nºempl. GP	Infraestructuras / trabajador
Almería	39	31.359.675	804.094	11	3,55
Cádiz	26	13.334.379	512.861	6	4,33
Córdoba	51	8.082.267	158.476	6	8,50
Granada	35	17.849.094	509.974	5	7,00
Huelva	21	5.845.095	278.338	6	3,50
Jaén	31	13.172.369	424.915	5	6,20
Málaga	44	37.087.705	842.902	7	6,29
Sevilla	37	30.212.474	816.553	8	4,63

Del análisis de la tabla anterior se desprende que la provincia en la que más actuaciones hay es Córdoba, seguida de Málaga, Almería y Jaén. Se ha calculado el presupuesto medio para analizar la envergadura de los proyectos por provincia. Si bien es cierto que en Córdoba hay muchas actuaciones, el importe presupuestado para las mismas es reducido, por lo que se entiende que se trata de proyectos de menor calado y que generan por tanto menor carga de trabajo. Las provincias de Sevilla y Málaga son las que más presupuesto para construcción de infraestructuras tienen, y que generan por tanto mayor carga de trabajo por empleado, sin embargo, estas gerencias provinciales cuentan con menos personal del que cuenta Almería, gestionando esta última, menos actuaciones que las anteriores, con una envergadura menor.

#### Infraestructuras actuaciones previas no iniciadas

Tras diversas entrevistas, se observa que el área que más carga de trabajo soporta es el de obras e infraestructuras. Se procede a indagar esta casuística y se obtiene de la dirección del



departamento un estudio teórico a efectos de tiempo de trabajo interno dedicado exclusivamente a ejecutar las obras que no se han iniciado de programaciones de 2017 a 2020 (véase Anexo X. Estudio teórico de tiempos de trabajo para ejecutar las obras que no se han iniciado).

Este estudio contempla los tiempos de trabajo de todas las tareas técnicas, pero no incluyen las siguientes tareas:

- Tiempos necesarios para el desarrollo de las tareas técnicas de contratación y seguimiento de las obras de las 416 actuaciones que se encuentran en obra.
- Actuaciones de la nueva programación de 2021.
- Elaboración de informes para la autorización de apertura de centros privados.
- Visitas a centros para informes solicitados por delegación.
- Visitas a centros para urgencias técnicas.
- Visitas previas de programación
- Gestión infraestructuras prefabricadas.
- Otras gestiones en ayuntamientos.
- Trabajos técnicos de estudios para diferentes planes.

Asimismo, el estudio contempla exclusivamente tiempos de trabajo efectivo, no incluye plazos de contratación, plazos de redacción de proyectos, plazos de ejecución de obras o plazos de garantía.

Así pues, el estudio desglosa por fases y tareas técnicas una obra tipo de más de 2 millones de euros, y una obra cuyo precio de licitación es inferior a 2 millones de euros. Para cada tarea, se estima cuántos días efectivos se emplean en desarrollarlas. Como resultado del estudio se obtiene que:

- Un proyecto cuyo precio de licitación es superior a 2 millones de euros requiere de 122 días laborales de trabajo.
- Hay 80 obras de este tipo pendientes de ser ejecutadas.
- Se necesitarían 9.760 días laborales, como mínimo, para ejecutar dichos proyectos, lo que traducido en nº de días por técnico supondría 207,66 días por cada empleado al año.
- Teniendo en cuenta que cada empleado trabaja una media de 21 días laborales al mes, estos proyectos conllevarían 9.89 meses de trabajo de los 47 empleados técnicos que conforman la Agencia, trabajando en exclusiva en estos proyectos, y dejando a un lado las tareas que se mencionan que no contempla el estudio.
- Un proyecto cuyo precio de licitación es inferior a 2 millones de euros requiere de 36 días laborales de trabajo.
- Hay 736 obras de este tipo pendientes de ser ejecutadas.
- Se necesitarían 26.496 días laborales, como mínimo, para gestionar dichos proyectos, cuantificado en nº de días por técnico supondría 563,74 días por cada empleado al año.
- Teniendo en cuenta que cada empleado trabaja una media de 21 días laborales al mes, la consecución de estos proyectos supondría 26,84 meses de trabajo de los 47

empleados técnicos, dedicándose en exclusiva a estas tareas, y obviando el resto de tareas que se ha mencionado que no son tenidas en cuenta en la elaboración de este estudio.

Tras el análisis de este estudio, se obtiene como resultado que se necesitarían 3 años de trabajo efectivo de cada empleado técnico para ejecutar los proyectos de obras que están pendientes de ser iniciados, sin tener en cuenta los tiempos de trabajo necesarios para el desarrollo de las tareas técnicas de contratación y seguimiento de las obras de las 416 actuaciones que se encuentran en obra, de las actuaciones de la nueva programación de 2021, de la elaboración de informes, de visitas a centros, de gestiones en ayuntamientos y de trabajos técnicos de estudios para diferentes planes.

#### Auditorías realizadas por la Agencia

En orden a analizar el dimensionamiento de la plantilla de la Agencia por gerencias provinciales, se han obtenido el número de auditorías a entidades concesionarias planeadas para el ejercicio 2020 por provincias. Se considera esta ratio como buen indicador del dimensionamiento de las gerencias provinciales. El análisis se muestra en la siguiente tabla:

Gerencia Provincial	Nº auditorías	Nº trabajadores	Auditorías / Nº Trabajadores
Almería	24	11	2,18
Cádiz	30	6	5
Córdoba	21	6	3,5
Granada	22	5	4,4
Huelva	14	6	2,33
Jaén	14	5	2,8
Málaga	44	7	6,28
Sevilla	51	8	6,35

El número de auditorías óptimo a realizar no es un dato cuantificable, pero a mayor realización de auditorías, mayor seguridad en la gestión. Las provincias con mayor carga de trabajo, en cuanto a auditorías se refiere, son Málaga y Sevilla, al ser las gerencias provinciales que más auditorías ejecutan, contando con una plantilla reducida en relación con otras provincias.

A modo conclusión, se recomienda a la Agencia que, con el objetivo de aprovechar las economías de escala y el know how, considere la posibilidad de fusionar las gerencias provinciales reduciendo su número, atendiendo a criterios geográficos, estratégicos y operativos. Esto supondría para la Agencia tomar medidas de flexibilización de la plantilla, en el sentido de movilidad geográfica de sus empleados, de tal manera que el tiempo ocioso de los empleados de una gerencia provincial, si se diera el caso, pueda ser aprovechado en otras gerencias provinciales con sobrecarga de trabajo. Esta medida aseguraría que se siguen los mismos procedimientos en todas las gerencias, permitiría una mayor eficiencia en la asignación de recursos, y aseguraría la disponibilidad inmediata de personal cualificado en función de las necesidades.

Por ejemplificarlo, en la zona oriental de Andalucía (Almería, Granada y Jaén) hay 4 arquitectos técnicos. Sin embargo, Jaén no cuenta en estos momentos con ningún arquitecto técnico, por lo que, de aprovechar en dichas gerencias provinciales las sinergias y compartir equipo, Jaén podría disponer de arquitectos técnicos para los proyectos que se requiriesen, siempre y cuando no exista la posibilidad de incrementar la plantilla.

## VI. Análisis de alegaciones

Nº	Identificación de la alegación	Alegación	Comentarios de la empresa Deloitte a la alegación
0	<b><i>Alegación general sobre alcance y procedimientos de auditoría aplicados</i></b>	<p>Estimamos necesario poner de manifiesto, en primer lugar, las circunstancias concretas en las que se ha desarrollado este trabajo de auditoría. Como bien indica la Interventora General en su carta, este trabajo fue comunicado a la Agencia con fecha 20 de julio de 2020. Tras una primera presentación personal de unos breves minutos realizada de forma telemática (día 28 de julio) ante el Director General de la Agencia, el trabajo de campo desarrollado sólo se inició a partir del día 2 de diciembre de 2020 (más de cuatro meses después) consistiendo en las siguientes actuaciones en la Agencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visita presencial del equipo de trabajo efectuada el día 2 de diciembre destinada a tener un conocimiento general de las actividades y funcionamiento de la Agencia (4 horas de duración).</li> <li>• Reunión por videoconferencia el día 11 de diciembre (aproximadamente 1 hora) destinada a analizar el área de sistemas.</li> <li>• Reunión presencial con tres directores de área (Obras y Construcciones Escolares, Servicios a la Comunidad Educativa y Recursos Humanos) el día 14 de diciembre de 2020 con una duración total de unas cuatro horas.</li> </ul> <p>No se ha mantenido ningún otro tipo de reunión con ninguna otra unidad operativa, ni siquiera con unidades de tanta relevancia como la Dirección de Contratación (no debe olvidarse que la función de la Agencia se concreta casi de forma exclusiva en la contratación pública), la Asesoría Jurídica o la Dirección de Equipamientos. También se declinó por el equipo de auditoría la posibilidad de visitar alguna Gerencia Provincial o mantener algún contacto con algún Gerente Provincial).</p>	<p>No aplica, se trata de una apreciación subjetiva carente de base metodológica en lo que se refiere a las Auditorías Operativas.</p>

Desde el punto de vista del acceso a la información manejada durante el trabajo, hay que indicar que el equipo de auditoría también declinó la posibilidad que se le ofreció desde la Agencia de tener acceso en modo consulta a nuestras aplicaciones de gestión así como a la aplicación de explotación de datos. Este tipo de acceso es el que habitualmente utilizan todos los equipos de los distintos organismos fiscalizadores (Cámara de Cuentas, Intervención General, Auditores FEDER o auditores de cuentas) que revisan la actuación de la Agencia, pero que en este caso, como indicamos, no fue utilizado.

Por último, en el ámbito estrictamente documental, la información solicitada por el equipo de auditoría ha sido a nuestro entender insuficiente teniendo en cuenta el alcance y la trascendencia del trabajo contratado por la Administración. En el Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad, se detalla la información solicitada por el equipo de auditoría, de cuyo análisis se evidencia lo que afirmamos.

Consideramos que las circunstancias anteriormente descritas han influido en que finalmente en diversos aspectos relevantes del informe (como por ejemplo el análisis de los gastos de personal o en la descripción de la organización en otras Comunidades Autónomas de los servicios que presta la Agencia) se haya incurrido en errores manifiestos en materias especialmente sensibles, a nuestro modo de ver, no compatibles con una buena práctica de auditoría.

En definitiva, queremos hacer constar que a juicio de esta Agencia, y por los motivos anteriormente expuestos, la profundidad y alcance del trabajo efectivamente ejecutado ha sido insuficiente para establecer cualquier juicio o conclusión que se pretendan fundamentados sobre cuestiones tan relevantes como las que dilucidan en el informe.

1 **Gestión en Andalucía vs otras CCAA (Páginas 11,63 y 77 del informe provisional)**

Valor añadido generado por la fórmula de gestión empleada en Andalucía versus otras Comunidades Autónomas. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.

“No es cierto como se afirma en el Informe Provisional en sus páginas 11 y 77 que “en general (las funciones de la Agencia) son desarrollados por las Consejerías y Direcciones Generales correspondientes.”

“No existe un único modelo uniforme (ni general) de gestión administrativa de las competencias de gestión de infraestructuras y servicios educativos en España.”

“En efecto, analizando simplemente los ejemplos comentados podemos ver que en algunas regiones se utiliza la figura de las Agencias o Entes Públicos (Andalucía, Extremadura o Castilla- León en las actuaciones de eficiencia energética), en otras la de sociedades mercantiles (Valencia), o la de fórmulas mixtas de gestión público-privadas (Galicia) o incluso se ha optado, en ocasiones, a la asignación de competencias a administraciones territoriales menores (Cataluña y también Valencia).

Quiere esto decir que no puede admitirse - porque las evidencias demuestran lo contrario- que exista un solo modelo de gestión de estas competencias en España.”

“Aunque como hemos reproducido el Informe indica que “se ha realizado una labor análisis sobre el valor añadido” no consta en el Informe Provisional la

Se admite parcialmente.

El análisis realizado incluye las Comunidades Autónomas cuyos sistemas educativos, servicios prestados, población, número de colegios, etc. pueden ser referentes comparativamente a Andalucía.

En el informe se incluye una modificación por la que se eliminan las referencias al valor añadido que genera la gestión actual en empleada en Andalucía.

menor evidencia de ese análisis de forma que se permita al lector contrastar el rigor de esa afirmación.”

En efecto, ni se aportan datos en ningún lugar del informe sobre el valor añadido derivado de la gestión de la Agencia ni datos sobre el valor añadido de la fórmula de gestión realizada por otras Administraciones, que según el auditor gestionan sus actuaciones de forma directa. ¿Cómo puede concluirse que una fórmula de gestión genera más, igual o menos valor añadido que la otra si en ningún lugar se analizan, calculan o comparan esos valores añadidos?”

“Estimamos, en definitiva, que la conclusión mantenida en el Informe Provisional que señala que la fórmula de gestión aplicada en Andalucía no genera más valor añadido, no es más que un mero juicio de valor y no puede defenderse como una conclusión válida de un informe de auditoría pública ya que carece de la evidencia de auditoría necesaria exigible a cualquier conclusión que pretenda figurar en un informe de auditoría de acuerdo con las normas existentes.

Por todo lo anterior, solicitamos:

- Corrección de los Cuadros en los errores indicados (casos de Extremadura y Cataluña).
- Incorporación de los ejemplos de otras Comunidades Autónomas (Galicia y Valencia), tanto en lo referente a los servicios como a las infraestructuras.
- Eliminación, al no estar basada en ninguna evidencia, de la conclusión relativa al valor añadido de la fórmula de gestión empleada en Andalucía (Agencia) versus otras regiones en todas las páginas en las que se menciona en el Informe (11,63 y 77).”

<p>2 <b><i>Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la junta de Andalucía (Página 66 del informe provisional).</i></b></p>	<p>Comparación remuneraciones empleados Agencia y personal laboral. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.</p> <p>“• Eliminación en su caso completa del Cuadro de la Página 66 , por ser manifiestamente incorrecto y de todas las conclusiones y comentarios incluidos en diferentes partes del informe que derivan de ese cálculo (páginas 11, 13, 65,66,77 ,78 y 79).</p> <p>• Eliminar las referencias de la página 11, 68, 78 y 79 que al referirse a los complementos de dedicación exclusiva los califica de “pluses retributivos que no responden a una base directamente vinculada por el desempeño laboral”. Es una afirmación arbitraria y que puede inducir al lector a la idea de una percepción impropia de las retribuciones por este concepto. Solicitamos que se recoja expresamente que el complemento de dedicación exclusiva está recogido en Convenio que fue aprobado con todas las revisiones e informes preceptivos requeridos y es plenamente acorde con complementos similares percibidos por cualquier empleado público.</p>	<p>Se admite la alegación formulada por la Entidad y se procede, en consecuencia, a modificar el informe.</p>
<p>3 <b><i>Alegación sobre Economía (Páginas 12,15 y 79 del informe provisional)</i></b></p>	<p>Gastos de personal. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.</p> <p>“Los gastos de personal de APAE suponen un porcentaje de un 2,02 % (8.937/440.833) sobre el presupuesto gestionado de acuerdo con los propios datos contenidos en el Informe Provisional.”</p>	<p>No se admite la alegación formulada por la entidad y en consecuencia no se modifica el cuerpo del informe.</p> <p>La alegación hace referencia al gasto de personal sobre el presupuesto gestionado. El análisis explicado en el informe compara el gasto de personal con el resto de costes operativos. Además, la Agencia hace una</p>



“Por otra parte, la referencia que contienen las páginas 12,13, 78 y 79 que sugieren la revisión de la forma jurídica de la Agencia para mejorar su economía, simplemente resulta al lector incomprensible. No existe ninguna relación por la que podamos inferir de una manera lógica que existe un vínculo entre una determinada forma jurídica y el hecho de que se produzca lo que el informe llama “pérdida relevante en cuanto a la economía”. Sinceramente, no alcanzamos a ver la relación entre ambos conceptos y desde luego no aparece explicada en ningún lugar del Informe Provisional.

Por tanto, en este sentido, solicitamos:

- La eliminación de la afirmación de la página 12,13, 78 y 79 (y las que pudieran existir análogas en otros partes del informe) que indica que “las cifras analíticas que los gastos de personal suponen una partida muy relevante respecto al total de la cuenta operativa de APAE” por no ajustarse en absoluto a la realidad y que sea sustituida por la indicación concreta del porcentaje que suponen los gastos de personal sobre el total del presupuesto gestionado (2,02 % en 2019), derivada de los datos recogidos en el propio Informe Provisional indicando además que ese porcentaje en APAE es manifiestamente reducido en relación a organismos similares y que ello es precisamente un indicador manifiesto de un alto nivel de eficiencia.
- Al mismo tiempo, solicitamos la eliminación del comentario incluido en las páginas 12,13, 78 y 79 basado en anterior juicio erróneo y que además establece una vinculación entre la forma jurídica de la Agencia y su posible gestión económica, relación que entendemos que no existe de forma directa entre ambas magnitudes.”

comparación con otras agencias fuera del alcance de la auditoría.

**4 Conclusiones sobre control interno (páginas 12,75 y 79 del informe provisional)**

Modelo de control interno. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.

“El Informe Provisional señala en diferentes páginas (12,79) que se “ha puesto de manifiesto falta de un modelo de control interno sólido, adicional al control que ejerce la Intervención General de la Junta de Andalucía que permita monitorizar las áreas clave y riesgos significativos desarrollados por la Agencia”. Esta conclusión parece apoyarse básicamente en dos afirmaciones contenidas en la página 75 en la que se indica lo siguiente:

- No tiene documentadas políticas y procedimientos de las áreas relevantes que marquen las líneas básicas de actuación.

- Ausencia de un sistema de control efectivo, que implique tareas de auditoría y seguimiento de los procedimientos implantados por la entidad, en particular en materia de contratación.

En relación con la primera cuestión hay que indicar que en el curso de los trabajos de auditoría se le facilitaron al equipo de trabajo los manuales de procedimiento básicos con que cuenta la Agencia en sus diferentes áreas de actuación. La relación de procedimientos entregados (insistimos en que son sólo los básicos) al equipo de auditoría para cada una de las áreas relevantes fue la siguiente” véase Anexo XIII. Alegaciones.

“En segundo lugar, y en relación con el seguimiento de los controles hay que hacer constar que en la reunión desarrollada en las oficinas de la agencia el día 2 de diciembre se hizo constar al equipo de auditoría que una de las características del sistema de control de la Agencia era que los controles derivados de los procedimientos se encontraban totalmente implementados e integrados en las diferentes aplicaciones de gestión de la Agencia y además

Se admite parcialmente la alegación formulada. En consecuencia:

Se modifica el informe con relación a los manuales de procedimientos facilitados por la Agencia.

En relación con el segundo aspecto que se menciona, no se admite la alegación. Bajo los estándares de control interno, la efectividad del mismo está condicionada a distintos aspectos básicos de los que la Agencia carece, como podrían ser:

Identificación de áreas y ciclos críticos en base a criterios cuantitativos y cualitativos.

Identificación concreta de riesgos y controles. Diferenciación entre la primera/segunda/tercera línea de defensa (metodología COSO).

No se han realizado trabajos concretos sobre controles debido a que la Agencia no dispone de una Matriz de Riesgos y Controles en base a la cual se puedan realizar pruebas concretas.

se encuentran publicados en la propia Intranet de la Agencia para conocimiento general (y uso habitual) de sus empleados. Esta característica singular deriva del hecho de que todas las aplicaciones utilizadas en la Agencia son de desarrollo interno lo que ha posibilitado esa adecuación y coordinación entre procedimientos escritos y controles mecanizados.

No podemos admitir una valoración de los controles internos cuando apenas se ha hecho a lo largo del trabajo ningún tipo de prueba de auditoría sobre el funcionamiento de los controles existentes. No se ha realizado prácticamente ninguna prueba de procedimientos o de funcionamiento de controles.”

“Por todo lo anterior y en relación con el control interno, solicitamos:

- Eliminar en la página 75 la referencia a la no existencia de documentación sobre políticas y procedimientos en áreas relevantes ya que ha quedado acreditado su existencia en las áreas principales.
- Modificar el comentario de la página 75 y las conclusiones de las páginas 13 y 78 planteando en todo caso las recomendaciones de mejora que se estimen necesarias, evitando los meros juicios de valor y reconociendo la existencia de un conjunto de procedimientos documentados, comunicados a la organización e implementados en las aplicaciones que constituyen, de hecho, una estructura de control que se obvia, de una manera sesgada, en el Informe Provisional.”

5 **Análisis de Gerencias Provinciales (página 28 del informe provisional)**

Análisis de Gerencias Provinciales. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.

Se admite la alegación y se modifica en consecuencia el cuerpo del informe.  
La alegación aporta información que ayuda al potencial lector a entender el funcionamiento

“Por todo ello, en esta alegación solicitamos:

- Que se explique en el Informe Provisional que la distribución desigual del personal entre los centros de la Agencia y especialmente en las gerencias Provinciales tiene su origen en la imposibilidad de recuperar efectivos (jubilaciones, fallecimientos, excedencias, salidas) desde hace varios ejercicios.
- Que se indique que la movilidad geográfica ya se encuentra recogida y en aplicación en la Agencia en virtud de su Convenio Colectivo.
- Precisamente debido a criterios geográficos, estratégicos y operativos entendemos que debe mantenerse la actual distribución territorial de carácter provincial de la Agencia por adecuarse mejor al cumplimiento de sus objetivos.”

y la situación actual de las Gerencias Provinciales.

6 **Conclusiones equilibradas entre aspectos positivos y negativos (páginas 12, 13, 78 y 79 del informe provisional)**

Conclusiones equilibradas entre aspectos positivos y negativos. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.

“La normativa en materia de emisión de informes de auditoría recomienda que se pongan de manifiesto conjuntamente con los problemas e incidencias detectadas los logros y mejoras alcanzadas por la entidad auditada.”

“Solicitamos, en la línea de lo previsto Instrucción 1/2014 de la Intervención General de la Junta de Andalucía, para garantizar un adecuado equilibrio en la presentación del contenido del informe que, dada su importancia, se recojan tanto en el resumen ejecutivo (páginas 12 y 13) y en las conclusiones generales (páginas 78 y 79), los aspectos siguientes:

No se admite la alegación formulada y en consecuencia no se modifica el informe.

El informe recoge los aspectos más importantes de los resultados de la auditoría tanto positivos como negativos. El informe se encuentra basado en el modelo supervisado y validado por la Intervención General de la Junta de Andalucía.

- “Existe una adecuada alineación entre los objetivos estratégicos y los objetivos operativos de la Agencia (página 48)”.
- “Con respecto a los indicadores que emplea APAE para el alcance y cumplimiento el desempeño de sus objetivos estatutarios se consideran en su mayoría adecuados para el objetivo que persiguen “(página 49).
- “En general y como conclusión, puede afirmarse que APAE planifica, desarrolla y ejecuta en su totalidad todos los objetivos que tiene fijados en sus estatutos y PAIF, tanto los relativos a la gestión y prestación de servicios a la comunidad educativa, como al dirigido a la gestión de infraestructura y equipamientos de la enseñanza., alcanzando en sus actuaciones un nivel de ejecución adecuado” (página 50).

**7 *Mención Errónea a la Dirección de Contratación y Gestión Patrimonial. (Página 29 del informe provisional)***

Mención errónea a la Dirección de Contratación y Gestión Patrimonial. En esta alegación APAE explica y requiere que se tomen en consideración los puntos detallados a continuación, el desarrollo de la alegación se encuentra detallada en el Anexo XIII. Alegaciones.

“En la página 31, se menciona al Área de Contratación y Gestión Patrimonial y se indica en el apartado análisis lo siguiente: No se ha identificado el departamento de manera orgánica como tal. La Agencia comenta que en la práctica el departamento está inserto en la Dirección General de la Agencia.

No se comprende la primera afirmación, ya que basta con una simple lectura de los estatutos (artículo 28.4.c) para comprobar que existe una unidad directiva denominada de Contratación y Gestión Patrimonial en la estructura orgánica de la Agencia, donde además de estructurar el peso de la contratación pública que se realiza en la Agencia, se gestionan todos los

No se admite la alegación y en consecuencia no se procede a modificar el informe.

El hecho de que la Dirección de Contratación y Gestión Patrimonial aparezca en los estatutos no es indicativo de que existan como tal procesos y subprocesos que la desarrollen. Durante las reuniones la agencia manifestó que este área era inexistente y no se ha recibido documentación para soportar la alegación formulada a posteriori.

---

aspectos relativos a los activos propios de la Agencia (edificio, vehículos, suministros corrientes etc.).

También la afirmación de que: “La Agencia comenta que en la práctica el departamento está inserto en la Dirección General de la Agencia”, es una información que no es exacta ya que lo correcto sería indicar que, como las restantes Direcciones simplemente depende de la Dirección General.”

---

## VII. Conclusiones y recomendaciones

Este trabajo ha sido realizado en base a lo dispuesto por el artículo 93 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, el TRLGHPJA), que define la auditoría operativa como aquella “que consistirá en verificar que los procedimientos aplicados aseguran de manera razonable el cumplimiento de la normativa aplicable y la consecución de la eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos”.

En este contexto, se ha realizado un amplio trabajo de análisis de APAE, centrando el estudio en cuatro principios que componen la metodología de auditorías operativas (sistemas y procedimientos, eficacia, eficiencia, economía) y sobre las áreas de riesgos clave.

A continuación, se muestra el esquema que siguen las pruebas y resultados obtenidos:

Aspectos relevantes			
Sistemas y procedimientos	Eficacia	Eficiencia	Economía
Procesos	Coherencia de los objetivos estratégico - operativos	Construcción y equipamiento centros educativos	Medios humanos
Sistemas y tecnología	Cumplimiento de los objetivos fijados	Gestión servicios complementarios a la enseñanza	Sobredimensionamiento/infrautilización de recursos
Control Interno		Promoción escolarización primer ciclo Infantil	
		Análisis comparativo de la gestión en otras Comunid. Autónomas	

En base a las pruebas realizadas se han obtenido las siguientes conclusiones de cada uno de los aspectos de la auditoría operativa que fundamentan la conclusión principal:

### Sistemas y procedimientos

De acuerdo con el trabajo realizado, se han obtenido las siguientes conclusiones acerca de los procesos operativos desarrollados por APAE:

- Se ha detectado que la actividad de desarrollo y ejecución de políticas de infraestructuras educativas y elaboración de normas técnicas sobre infraestructuras

escolares, se encuentra escasamente desarrollada dentro de lo que debería ser la operativa ordinaria de la Agencia.

- En cuanto al control interno necesario para una adecuada ejecución y monitorización de los siguientes subprocesos llevados a cabo por la Agencia, se ha identificado falta de formalización de determinados procedimientos y ausencia de una adecuada segregación de funciones: 1.1 Obtención y gestión de los fondos recibidos en materia de infraestructura educativa; 1.3 Gestión y contratación de proyectos; y 2.1 Gestión y contratación de servicios a la comunidad educativa. Esta situación podría conducir a la existencia de errores que no fueran detectados en tiempo y forma.
- En el proceso de gestión de infraestructuras se observa que las responsabilidades asumidas y desarrolladas por las gerencias provinciales, en concreto las labores de intermediación entre los centros educativos y la Dirección General de Planificación y Centros (en adelante, la DGPC), podrían ser asumidas directamente por la propia Dirección General.

Con relación a la tecnología y sistemas de información, cabe destacar los siguientes puntos:

- La Agencia no dispone de un Plan Director de Sistemas documentado, por lo que debería ser una prioridad realizar dicho plan, ya que es una herramienta muy importante para asegurar que se responde a las necesidades operacionales de la Agencia en tiempo y forma, priorizando los proyectos y recursos necesarios para abordar cada proyecto.
- La Agencia cuenta con sistemas de información adaptados a sus procesos, con una alta madurez y personalización.
- Los sistemas de información de la Agencia tienen un alto grado de integración entre sí y con sistemas externos mediante interfaces que comunican los distintos sistemas.
- Se han identificado servidores con sistemas operativos fuera de soporte.
- La Agencia tiene sus servidores principales en un Centro de Proceso de Datos que cuenta con medidas de climatización, comunicaciones, energía, sistemas antincendios, drenaje y seguridad física que aseguran la alta disponibilidad de la infraestructura que da soporte a los servidores, así como la seguridad y protección de estos.
- Si bien la Agencia tiene que cumplir con el Esquema Nacional de Seguridad (en adelante, ENS), el cual está en proceso de revisión, se debería estudiar la elaboración de un Plan Director de Seguridad que contemple un alcance mayor que el incluido en el Esquema Nacional de Seguridad. Asimismo, debidamente alienado.



- Aunque la Agencia no está obligada a implementar un Disaster Recovery Plan (en adelante, DRP) como requisito exigido por el ENS, se debería estudiar la elaboración de un DRP que cubriese más activos que los incluidos dentro del alcance del ENS.
- La Agencia dispone de un nivel aceptable de control sobre la calidad de los servicios relacionados con las tecnologías de la información (en adelante, TI).
- La Agencia controla adecuadamente las licencias software de las que dispone.
- Los principales sistemas de información verticales (es decir, aquellos desarrollos informáticos destinados a cubrir procesos específicos de la actividad operacional) de la Agencia han sido desarrollados a medida, lo que implica una serie de ventajas, como son la gran adaptación a los procesos operacionales de la Agencia, pero también desventajas ya que un desarrollo completamente a medida conlleva una gran dependencia del equipo de desarrollo, que en este caso está externalizado a un proveedor externo desde 2013.

En relación con el control interno, se concluye que la APAE no tiene una visión de control y gestión de riesgos integrada en el desarrollo de sus procesos operativos, financieros y de soporte debido a que no cumple con los estándares mínimos marcados por las metodologías internacionales (COSO). Este hecho redundará en dificultades en el logro de los objetivos, en el desarrollo eficiente de las operaciones, nivel de aseguramiento del control interno y fraude, así como disponer de un adecuado reporte de la información necesaria para la toma de decisiones.

En concreto, se pueden destacar las siguientes incidencias:

- Ausencia de manuales con las definiciones de puestos y responsabilidad, que permitan a cada empleado conocer sus funciones, evitando duplicidades o falta de asignación de tareas.
- Ausencia de un sistema de control interno efectivo, que implique tareas de auditoría y seguimiento de los procedimientos implantados por la entidad, en particular en materia de contratación.
- ***Párrafo suprimido en base a la alegación 4 Conclusiones sobre control interno". Véase Apartado VI. Análisis de alegaciones.***
- No consta de un mapa de sistemas que permita identificar, a través de una representación gráfica, los pasos y actuaciones de un modelo de negocio desde un nivel tecnológico.
- No dispone de un sistema de KPIs (Indicadores clave de procesos) que mida el desempeño de las actividades.

### **Eficacia**

En el trabajo realizado se ha evidenciado que APAE tiene alineados los objetivos estratégicos con los objetivos operativos, y así con las actividades que desarrolla. APAE cuenta con unos procesos y subprocesos específicos que abarcan cada uno de los objetivos estatutarios, y dispone de una estructura organizativa que asume entre sus funciones y en el desarrollo de sus tareas la consecución de los objetivos estratégicos.

No obstante, APAE no cuenta con un proceso de establecimiento de metas en relación con los objetivos, ni tiene establecidos indicadores suficientes que permitan una evaluación de cómo la Agencia está desempeñando sus actividades para poder lograr los objetivos fijados.

El análisis de la eficacia también ha puesto de manifiesto que APAE planifica, desarrolla y ejecuta todos los objetivos que tiene fijados en sus estatutos y en el Programa de Actuaciones, Inversiones y Financiación (en adelante, PAIF), tanto los relativos a la gestión y prestación de servicios a la comunidad educativa, como los dirigidos a la gestión de las infraestructuras y equipamientos de la enseñanza, alcanzando en sus actuaciones un nivel de ejecución adecuado. Sin embargo, se identifican como excepciones las actuaciones enmarcadas dentro de los planes específicos de fibrocemento y climatización. Según la información reportada en el PAIF, éstas no han alcanzado el nivel óptimo de ejecución. No obstante, se trata de planes específicos a medio plazo, por lo que su ejecución está proyectada en dicho sentido, no poniéndose de manifiesto dudas desde la Agencia del cumplimiento de dichas actuaciones.

Con relación al cumplimiento de los mismos, APAE realiza una evaluación anual del logro de los objetivos apoyada en unos indicadores internos basados en el cumplimiento del presupuesto o unidades de medida que, por sí solas, no informan sobre el logro de los objetivos (ej. Importes en euros, colegios beneficiarios, actuaciones realizadas, entre otras).

Con relación a los efectos que APAE reporta a la ciudadanía y al tejido educativo andaluz, cabe destacar que formalmente no existe una definición de los mismos, ni se realiza el correspondiente seguimiento y medición. APAE debería identificar formalmente cuáles son los impactos y efectos que pretende lograr con el desarrollo de su actividad, así como establecer un procedimiento para evaluarlos y cuantificarlos.

### **Eficiencia**

Conforme al análisis realizado y expuesto en este documento, se concluye que APAE gestiona de manera adecuada los servicios de la actividad educativa de los que actualmente ostenta competencias. No obstante, el análisis de eficiencia ha puesto de manifiesto que existe margen de mejora en algunas ratios, esto vendría de la mano de la mejora de los porcentajes de asistencia del alumnado a los servicios que APAE presta.

En relación a este aspecto, la Agencia debería establecer un sistema de indicadores sobre las actuaciones en gestión de servicios complementarios. Esto ayudaría a evaluar periódicamente la eficiencia e implantando niveles de acción para aquellos que muestren niveles de servicio

más bajos, mayor número de recursos invertidos, o reducidos niveles de asistencia y participación, entre otros.

Respecto a la gestión de ayudas a familias para las escuelas infantiles, la gestión del control y liquidación de los expedientes le fue transferida a APAE en 2017. El análisis realizado muestra que se trata de una función que se podría ejecutar de igual manera desde la propia Consejería de Educación, como se venía desarrollando hasta 2017. No se ha identificado un valor diferencial en el servicio prestado por APAE respecto a su ejecución llevada a cabo en el pasado por la Consejería. Esta subrogación de funciones provoca una dilución del control sobre la ejecución de estas actividades.

En esta línea de trabajo, se ha analizado la gestión que desde otras Comunidades Autónomas se realiza sobre estas funciones. Se ha evidenciado que Andalucía es la única que dispone de una agencia para desarrollar los objetivos fijados. En general, éstos son desarrollados por las Consejerías y Direcciones Generales correspondientes.

Comunidad	Gestión comedores	Gestión transporte escolar	Gestión servicios complementarios
Andalucía	APAE	APAE	APAE
Cataluña	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya
Madrid	Director Área Territorial - Consejo Escolar, Director, Jefe de estudios y Secretario del centro	Consejería de Educación, Juventud y Deporte	Consejería de Educación, Juventud y Deporte
Comunitat Valenciana	Dirección General de Centros y Personal Docente - Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal Docente – Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal Docente - Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte
Castilla la Mancha	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas

A la luz de estos resultados se concluye que se debería evaluar la conveniencia de que el desarrollo de estas actividades fueran asumidas por la Consejería competente en materia de educación o la transformación de APAE en agencia administrativa.

De acuerdo con lo indicado hasta ahora y como se complementa en el apartado siguiente sobre economía, APAE realiza funciones principalmente administrativas (siendo una de las más relevantes la contratación en el marco de las competencias de la Consejería a la que se adscribe). Estas funciones se realizan con personal laboral sujeto a un convenio colectivo con unas retribuciones superiores a las que corresponderían a funcionarios, lo que impacta de forma directa en el gasto total de personal. En este contexto, es importante tener en cuenta que el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece que el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos.

## Economía

En relación con la economía, las cifras analíticas arrojan que los gastos de personal suponen una partida muy relevante respecto al total de la cuenta de operativa de APAE.

Del análisis en detalle, se ha identificado la existencia de pluses retributivos que no responden a una base directamente vinculada por el desempeño laboral. En este sentido, se recomienda el análisis retributivo detallado de la estructura salarial de la Agencia en relación con aquella de los funcionarios de la Consejería de adscripción, a los efectos de cuantificar potenciales oportunidades de mejora de la economía en las operaciones llevadas a cabo por la Agencia. **(Párrafo modificado en base a la alegación 2 Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la junta de Andalucía, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones).**

Por otra parte, se ha evidenciado disparidad en la carga de trabajo de las distintas gerencias provinciales, dado que se han identificado gerencias con una elevada carga de trabajo en relación al número de trabajadores/categoría de puestos, y otras en las que la media de número de trabajadores/categoría de puestos es significativamente inferior a la carga esperada. Con el objetivo de aprovechar las economías de escala y el know how, se podría evaluar la posibilidad de fusionar las gerencias provinciales, atendiendo a criterios geográficos, estratégicos y operativos. Esto supondría para la Agencia tomar medidas de flexibilización de la plantilla, en el sentido de movilidad geográfica de sus empleados, contemplada en el Convenio Colectivo **(información incluida en base a la alegación 5 “Análisis de Gerencias Provinciales”, véase Apartado VI. Análisis de alegaciones)**, de tal manera que el tiempo ocioso de los empleados de una gerencia provincial, si se diera el caso, pueda ser aprovechado en otras gerencias provinciales con sobrecarga de trabajo. Esta medida aseguraría que se siguen los mismos procedimientos en todas las gerencias, permitiría una mayor eficiencia en la asignación de recursos y aseguraría la disponibilidad inmediata de personal cualificado en función de las necesidades.

En esta línea también se ha detectado que la Agencia no mide la productividad o rendimiento de sus empleados, por lo que se insta a la Agencia a implantar un procedimiento de medición de estos parámetros, con el fin de estudiar y mejorar el dimensionamiento de la plantilla.

## Conclusión general

De manera global se han identificado las siguientes cuatro líneas en las que se apoyan las conclusiones sobre APAE:

- El modelo elegido en otras comunidades autónomas para la prestación de los servicios que actualmente desarrolla APAE es a través de las distintas Consejerías de adscripción y sus Direcciones Generales. En este punto se recomienda realizar un profundo análisis y adecuada redefinición de las actividades que ejecuta, de su forma jurídica y, en su caso, la reincorporación de sus competencias a la Consejería.

- En la línea de las funciones y responsabilidades desarrolladas por APAE, se ha evidenciado áreas de mejora en la eficiencia de las gerencias provinciales.
- En general se ha puesto de manifiesto la falta o ausencia de un modelo de control interno sólido, adicional al control que ejerce la Intervención General de la Junta de Andalucía, que permita monitorizar las áreas clave y riesgos significativos de los procesos desarrollados por la Agencia.
- ***Párrafo suprimido en base a la alegación 2 “Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la Junta de Andalucía”. Véase Apartado VI. Análisis de alegaciones.***

Por estos motivos, se recomienda la realización de una revisión adicional sobre si la actual forma jurídica de APAE motiva una pérdida relevante en cuanto a la economía con que ejecuta sus actividades.

## Anexos

### Anexo I. Descripción en detalle de la Entidad

Como base para el diseño de las pruebas que han permitido concluir acerca de los procesos, economía, eficiencia y eficacia, así como para llegar a la conclusión final y recomendaciones, el trabajo de auditoría operativa se ha basado en la definición y entendimiento de los siguientes aspectos clave:

- **Necesidades**

Se trata de los problemas o dificultades que afectan a los grupos interesados, que la intervención pública trata de resolver o superar.

La creación de APAE se sustenta en las siguientes cuatro necesidades fundamentales:

1. Optimizar la gestión de las infraestructuras educativas y los servicios complementarios.
2. Lograr un entorno físico en los centros escolares de calidad, accesible y seguro.
3. Dotar al sistema educativo andaluz de enseñanza pública no universitaria de unos servicios complementarios seguros, accesibles y de calidad.
4. Satisfacer las necesidades actuales de la familia y la educación de sus hijos en igualdad de oportunidades.

- **Objetivos**

Los objetivos son una declaración inicial de los efectos que se pretende obtener por la intervención pública.

De conformidad con sus vigentes estatutos, los objetivos pormenorizados de la actividad de APAE se centran en gestionar las infraestructuras educativas y servicios complementarios de la enseñanza, cuya competencia corresponda a la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como promocionar la oferta de plazas del primer ciclo de educación infantil en el ámbito de dicha Comunidad.

- **Recursos**

Se entienden por recursos todos aquellos medios financieros, humanos y materiales que se movilizan para la aplicación de la intervención. Una vez analizada APAE, se concluye que dispone de los siguientes recursos.

#### *Medios humanos*

La plantilla de personal de APAE a 31 de diciembre de 2019 ha sido de 166 personas, como recogen sus cuentas anuales, con un gasto anual de 8.937.142,41 euros.

A nivel categoría:

- Director	1
- Directivos	6
- Administradores	27
- Técnicos	59
- Gestores	71
- Técnicos	2

La estructura territorial de la Agencia está compuesta por los Servicios Centrales, ubicados en Camas (Sevilla), y ocho Gerencias Provinciales. En los Servicios Centrales se ubican las direcciones de tipo transversal y de apoyo a toda la organización y las Gerencias cuentan con un Gerente Provincial y con dos departamentos: la Oficina Técnica, dedicada al seguimiento de los proyectos y obras educativas; y la Oficina de Gestión, centrada en las tareas administrativas y de contratación y en el seguimiento de los servicios complementarios.

En el ejercicio 2020 se ha producido la baja por incapacidad permanente de dos trabajadores por lo que la plantilla actual es de 12 personas.

#### *Medios financieros*

Según las cuentas anuales de 2019, APAE se nutre principalmente de:

- Actividades propias de su explotación: ingresos en concepto de canon por los servicios contratados bajo la modalidad de contratos de concesión de servicios (canon de comedores escolares, aula matinal, actividades extraescolares y escuelas infantiles) y otros ingresos por servicios complementarios por importe 14.731.117,56 euros.
- Subvenciones de capital no reintegrables por importe de 15.546.887,27 euros procedentes de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía.
- Transferencias corrientes para financiar los gastos de explotación, por un importe de 349.266.441,66 euros procedentes de la Consejería de Educación y Deporte.

#### *Medios materiales*

APAE cuenta con los siguientes medios materiales:

- 1 sede de Servicios centrales (Camas, Sevilla).
- 8 sedes correspondientes a las diferentes gerencias provinciales.

La Entidad mantiene en su activo instalaciones técnicas y otro inmovilizado material en el que se incluye el equipamiento escolar sito en el almacén que mantiene la Agencia en Andújar (Jaén), hasta que se produzca su entrega a los centros escolares correspondientes, ascendiendo su valor neto contable a 8.591.210,55 euros al 31 de diciembre de 2019.

- **Realizaciones**

Se trata de todo aquello producido o conseguido a partir de los recursos asignados a una intervención.

En este sentido, APAE considera que las realizaciones han de medirse en relación al cumplimiento de sus objetivos. Así, una vez tenidos en cuenta el conjunto de medios materiales con los que cuenta la entidad, se enumeran a continuación el conjunto de realizaciones que se consiguen desarrollar o producir:

- a. Infraestructuras y Equipamientos educativos adecuadamente gestionados
- b. Servicios complementarios gestionados
- c. Acciones relacionadas con la promoción de la escolarización de la educación infantil de primer ciclo

Las realizaciones de APAE son tangibles ya que se viene consiguiendo prácticamente plena ocupación en las áreas de todas las provincias andaluzas.

- **Efectos**

Los efectos que se generan como consecuencia del cumplimiento, parcial o total, de los objetivos perseguidos por APAE se entienden en la medida que las necesidades desglosadas previamente en este informe han sido alcanzadas.

La Agencia tiene como misión dotar al sistema andaluz de educación pública no universitaria de un entorno físico y unos servicios complementarios seguros, accesibles y de calidad, desde una gestión eficiente y socialmente responsable. No en vano, desde la Agencia se trabaja con más de 1.500 centros en toda Andalucía y sus servicios son disfrutados por más de 500.000 alumnos y familias.

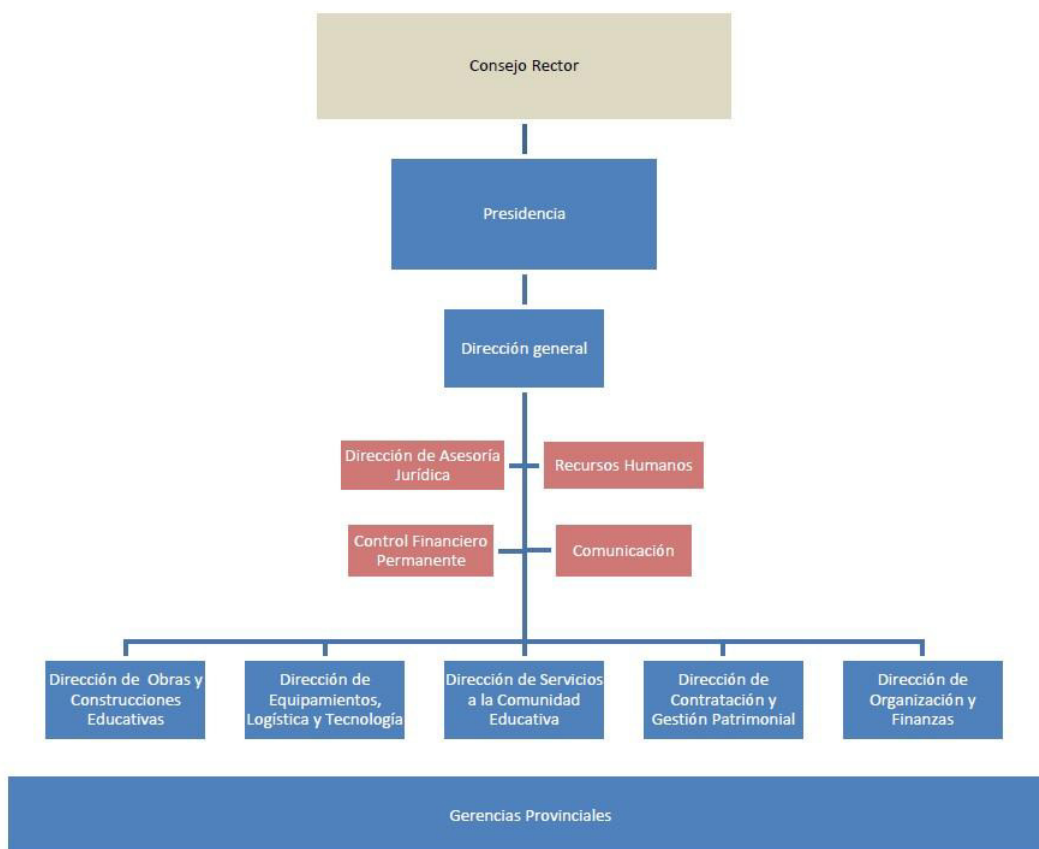
Una labor que está orientada a satisfacer las necesidades de las familias y la educación de los andaluces y andaluzas en igualdad de oportunidades, ya que los servicios que se ofrecen son accesibles y asequibles para el conjunto de la población andaluza.



## **Anexo II. Pruebas planificadas – Pruebas ejecutadas**

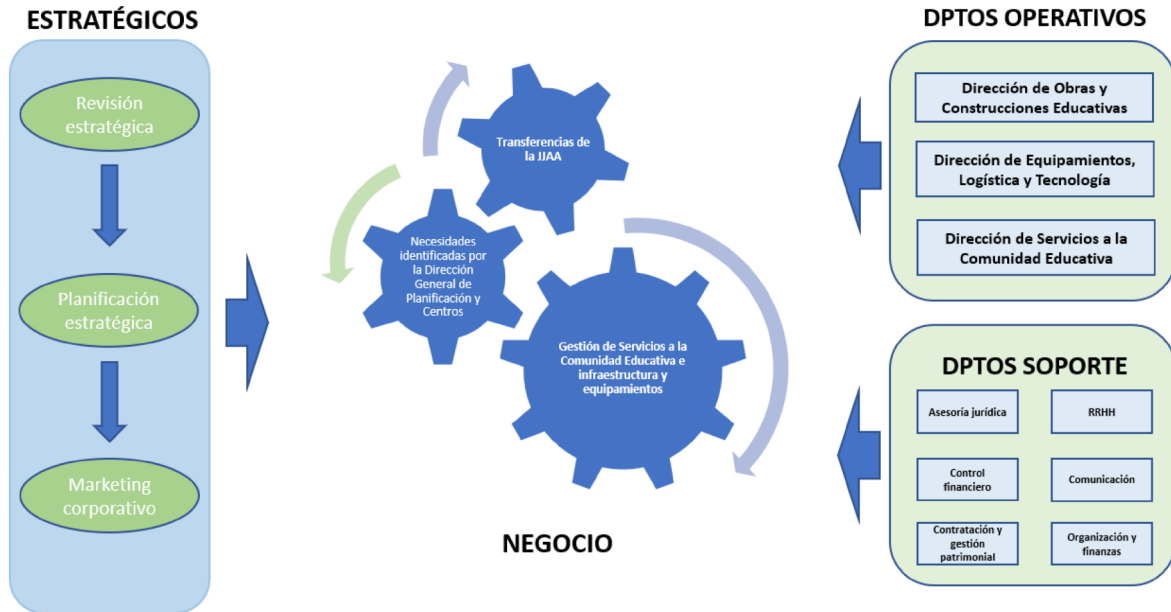
Todas las pruebas descritas en el memorándum de planificación se han podido plasmar en mayor o medida en el trabajo de auditoría realizado.

### Anexo III. Organigrama APAE



Anexo IV. Mapa procesos APAE

# Mapa de Procesos



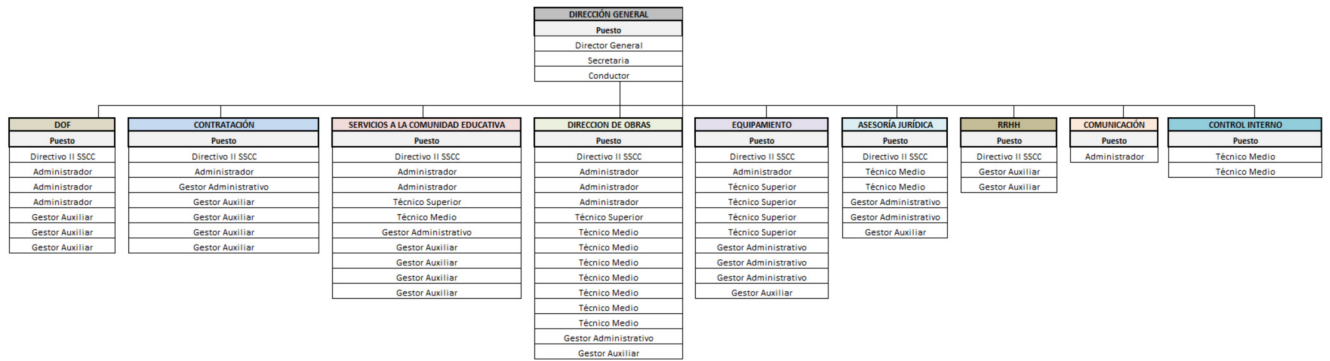


## Anexo VI. Matriz DAFO (Elaborado por APAE)

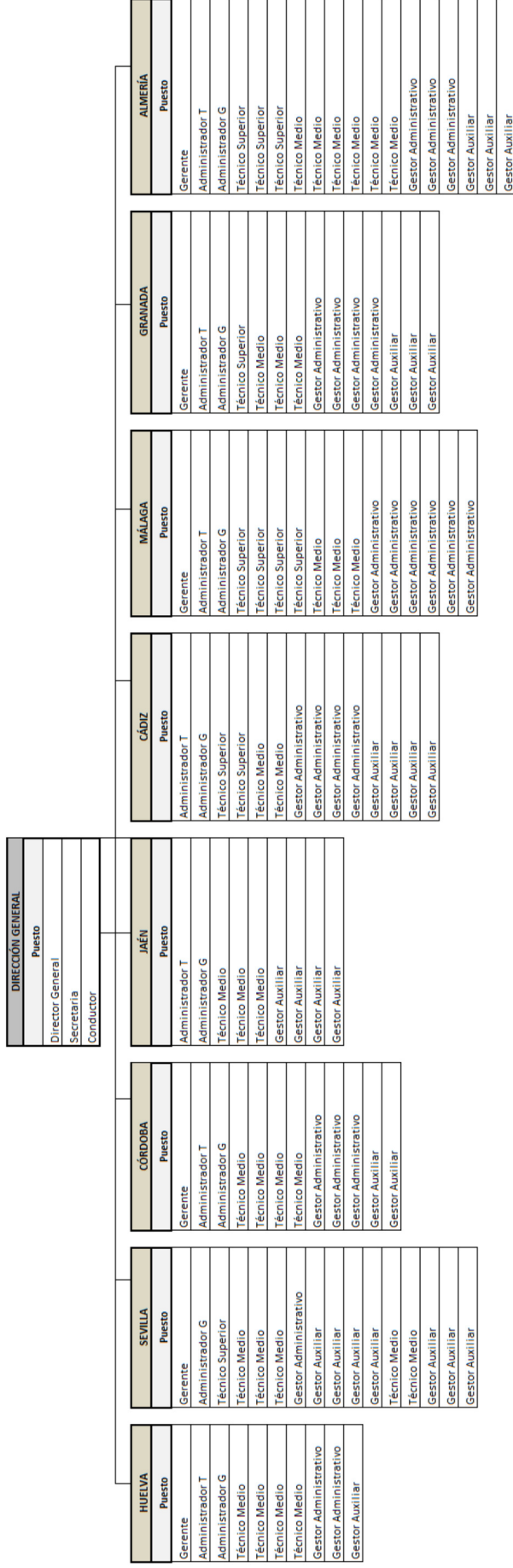
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Eficiencia. Las ratios de gestión económica de contratos, expedientes o facturas por empleado – o cualquier ratio similar - son altos.</li> <li>✓ Eficacia. Los objetivos de atención a las necesidades públicas de escolarización y de prestación de servicios a la comunidad educativa se atienden en su práctica totalidad en cada curso escolar sin incidencias generales graves. Se cumple así con el objetivo que tiene la Agencia como ente instrumental de la Consejería de Educación y Deporte.</li> <li>✓ Cuenta con sistemas de control interno y de información sólidos y escalables.</li> <li>✓ Líneas de actuación claras y definidas tanto interna como externamente.</li> <li>✓ Estructura de gestión reducida en relación al volumen gestionado lo que aporta rapidez en la gestión y agilidad en la resolución de problemas.</li> <li>✓ Flexibilidad laboral y tecnificación de los recursos humanos.</li> <li>✓ Concurrencia en un único ente de todas las competencias relativas a inversión en centros escolares y prestación de servicios a la comunidad educativo.</li> <li>✓ Situación financiera completamente saneada sin endeudamiento alguno.</li> <li>✓ Experiencia en la gestión de Fondos Europeos siendo uno de los organismos con mayor volumen de certificación en el ámbito de la Junta de Andalucía tanto en este Programa Operativo (2014-2020) como en el anterior.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dificultades en contar con suficiente antelación con la planificación de las necesidades - fundamentalmente de servicios – por parte de la Consejería.</li> <li>✓ Insuficiencia de recursos humanos en determinadas áreas.</li> <li>✓ Dilaciones excesivas en la resolución de recursos especiales por parte del TARCJA lo que provoca suspensiones y paralizaciones de los procedimientos de contratación más relevantes.</li> <li>✓ Inexistencia de mecanismos de promoción profesional debido a la falta de autorización administrativa para ello .(Hacienda y Administración Pública).</li> <li>✓ Necesidad de la determinación por parte de la Consejería de un modelo a largo plazo de infraestructuras tecnológicas para los centros escolares evitando inversiones continuadas a lo largo del tiempo que se ven superadas por la evolución tecnológica con rapidez.</li> </ul>
OPORTUNIDADES	AMENAZAS

<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Posibilidades de la mejora de los sistemas de información global de la gestión de la empresa (cuadros de mando) sobre la base de las aplicaciones ya existentes.</li><li>✓ La experiencia acumulada en la gestión de obras, servicios y equipamientos, permite optimizar aún más la gestión de los recursos sin deteriorar la calidad de los servicios públicos prestados a las familias.</li><li>✓ Mantener y reforzar la especialización ya existente tanto en el ámbito de la gestión (planificación, ejecución y control de contratos de servicios, de obras y de suministros) como en la tramitación de los propios procesos de contratación.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>✓ Riesgo de disminución de la motivación de la plantilla por restricciones en el ámbito laboral (promociones, incrementos salariales, etc.).</li><li>✓ Sensibilidad social muy elevada en las áreas de competencia de la Agencia.</li><li>✓ Incremento de los recursos especiales en materia de contratación por parte de los licitadores lo que incrementa los riesgos de retraso en el inicio de la prestación de algún servicio o del comienzo de una inversión por retrasos en la tramitación por el TARCJA de los correspondientes recursos de contratación.</li><li>✓ Riesgo de declaración judicial de existencia de cesión ilegal de trabajadores en determinados servicios de apoyo al alumnado (monitorajes).</li></ul>
--	---

## Anexo VII. Organigrama de puestos de trabajo por departamento y por gerencias provinciales



Anexo VIII. Organigrama de puestos de trabajo por gerencias provinciales





## Anexo IX. Relación de puestos de trabajo y funciones

### **RELACION DE PUESTOS DE TRABAJO.**

Dentro de la Agencia Pública Andaluza de Educación nos podemos encontrar con la estructura existente en las Direcciones de los Servicios Centrales y la que está establecida en las Gerencias Provinciales.

En los Servicios Centrales se encuentran los departamentos de Dirección Financiera y Organización, Dirección de Contratación, Dirección de Servicios Jurídicos y Recursos Humanos. Estos departamentos desarrollan la gestión de las tareas necesarias para el buen funcionamiento de la Agencia y al mismo tiempo dan soporte en sus respectivos ámbitos a las Gerencias Provinciales. Dentro de la Dirección Financiera y Organización se encuentra enmarcado el departamento de Informática.

En los Servicios Centrales también están las direcciones de Servicios a la Comunidad, Equipamiento y Dirección de Obras. Estas direcciones son totalmente independientes, teniendo cada una de ellas asignadas competencias diferentes en materia de educación, sin que exista relación alguna entre ellas, siendo asumidas por cada dirección de manera autónoma.

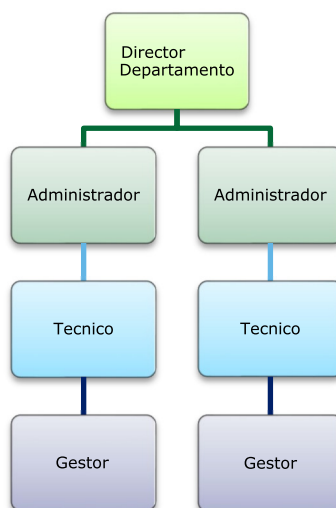
### **ESTRUCTURA SERVICIOS CENTRALES**

La estructura es similar en cada una de las direcciones, cambiando el número de efectivos en cada una de ellas dependiendo del volumen de tareas y responsabilidades. Estaría compuesta por:

- a) **Director de departamento:** ejerce la representación del departamento. Recibe las instrucciones de la Dirección General y es el responsable de coordinar y supervisar las tareas principales que se realizan en cada departamento. Ejecuta y hace cumplir las directrices marcadas por la Dirección General. Delega en los Administradores el cumplimiento de las obligaciones de los miembros del departamento.
- b) **Administrador:** estaría asimilado a un jefe de departamento o sección. Reporta directamente al Director de departamento. Es el responsable de coordinar y supervisar las tareas del departamento, que son encomendadas a los Técnicos o Gestores de cada departamento. Gestiona un área funcional o parte de la misma. Determina las responsabilidades concretas de cada actividad y coordina para que la actividad se realice. Es el responsable del efectivo cumplimiento de las tareas que se realizan dentro de cada departamento. Capacitado para realizar funciones de responsabilidad y de mayor complejidad. Desarrollan tareas de confianza y asesoramiento, con especial dedicación, disponibilidad y confidencialidad.
- c) **Técnico:** Podemos diferenciar entre Superior, Medio y Base. Reporta a los Administradores de cada departamento. Es necesario ser titulado universitario,

excepto para Técnico base que puede tener una titulación de Grado Superior y una experiencia de al menos 3 años en el mismo campo profesional. Realiza tareas que por sus características necesita una formación, conocimientos y experiencia previa para poder realizarlas. Podrán tener responsabilidad directa o indirecta en la gestión de gran parte de un área funcional considerada como departamento con responsabilidades técnicas complejas y cualificadas.

- d) **Gestor:** Se distinguen entre Técnico, Administrativo y Auxiliar. Reportan a los Técnicos o a los Administradores directamente en el caso de no existir la figura del Técnico. Realizan desde las tareas más básicas del departamento como pueden ser el archivo, atención telefónica, contestación de correos electrónicos, hasta otras tareas de mayor complejidad cuya destreza van adquiriendo con experiencia en cada uno de los departamentos o secciones de cada Dirección. Dependiendo del departamento en el que prestan los servicios deben de tener previamente ciertos conocimientos y experiencia profesional.



### **ESTRUCTURA GERENCIAS PROVINCIALES**

La Agencia tiene Gerencias Provinciales en cada una de las provincias de Andalucía. Su estructura es necesaria en cada provincia por las competencias y actividades que tiene asignadas la Agencia en materia de Educación en cada una de ellas. Esta estructura estaría formada por:

- a) **Gerente Provincial:** Es el máximo responsable de la Agencia en cada una de las Gerencias. Reporta al Director General y ejecuta las órdenes recibidas de este. Es el responsable del cumplimiento de todas las funciones asignadas en cada Gerencia. Se apoya y da traslado de estas funciones a los dos Administradores que existen en cada

Gerencia. Aparte de ello mantiene las relaciones institucionales con los diferentes organismos en materia de educación: Delegados Territoriales, Directores de Centros Educativos, Ayuntamientos, Proveedores y Empresas adjudicatarias de contratos. Da apoyo y soporte al Delegado Territorial en reuniones con AMPAS, Centros Educativos y Ayuntamientos.

Además realiza un seguimiento y control de Programación y establecimiento de prioridades, ejecución presupuestaria. Revisa y aprueba la documentación necesaria para la contratación de obras y servicios. Define la coordinación entre el área Técnica y el área de Gestión. Coordina la ejecución presupuestaria.

- b) **Administrador**: Dentro de las gerencias distinguimos un Administrador de Gestión y un Administrador Técnico. El Administrador de Gestión es el responsable de la gestión administrativa en toda la contratación pública, ya sea la contratación de obras de infraestructuras en materia de Educación y contratación de Servicios a la Comunidad que se realiza en las Gerencias Provinciales: transporte, comedores, aula matinal y monitores. Preside las mesas de contratación de servicios. Gestiona y coordina un equipo de gestores administrativos. Resuelve todas las incidencias que se puedan derivar de los contratos de prestación de servicios.

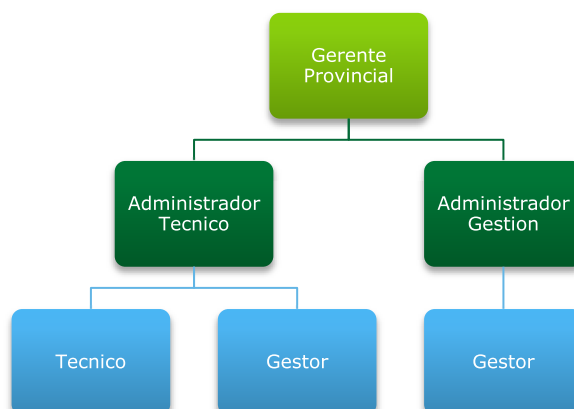
Por otro lado se encuentra la figura del Administrador Técnico. Este es el responsable de la parte técnica en la contratación de las obras de infraestructura que se realizan en cada gerencia provincial. Preside las mesas de contratación de obras. Gestiona y coordina un equipo de Arquitectos, Arquitectos Técnicos e Ingenieros Industriales. Dispone a su vez de un Gestor administrativo que apoya a los Técnicos en tareas administrativas.

- c) **Técnicos**: Distinguimos entre Superiores, Medios y Base. En función de las tareas asignadas se enmarca en una o en otra categoría diferente. Están ligados al área Técnica de Obras que hay en cada Gerencia Provincial y sus funciones están encaminadas a la gestión y coordinación de los proyectos de obras asignados. Sus principales funciones dependiendo de la categoría van desde la gestión del suelo, revisión de la documentación, elaboración de los proyectos, preparación de los anexos de los pliegos, memorias justificativas. Preparación de mesas de contratación, revisión de bajas temerarias. Subsanaciones de proyectos, y supervisiones. Peticiones y gestiones de licencias. Realización de replanteos, visitas y seguimientos de obras. Revisión de certificaciones. Recepción de obra y certificación final. Visitas en periodo de garantía, revisión del estado de obra final y Liquidación del Contrato.

- d) **Gestores**: Podrán ser Técnicos (actualmente no hay ninguno dentro de la plantilla), administrativo y auxiliar. En las Gerencias Provinciales uno de estos efectivos está asignado al área Técnica de Obra realizando tareas de gestión administrativa en cada uno de los proyectos que se realiza. El resto de gestores realiza tareas en el área de la contratación de Servicios. Sus funciones van desde la recepción y gestión de la documentación para licitaciones, gestión de mesas de contratación, atención

ciudadana, tareas administrativas al seguimiento de los contratos realizados dentro de la Gerencia.

Su estructura quedaría definida de la siguiente manera:



Por ejemplo, solo desde la Gerencia Provincial de Málaga se gestionan los siguientes Servicios a la Comunidad, aparte de la gestión de contratación de obras de infraestructura en materia de Educación:

- a) Gestión de ayudas y subvenciones: 359 centros con convenio en la provincia y un importe de ayudas concedidas de 3.200.000€ mensuales que cubren aproximadamente a 16.000 menores. Adicionalmente, con motivo del COVID-19, se han tramitado dos convocatorias de subvenciones con 757 expedientes, con un importe reconocido de 13.182.440,90€.

- b) Gestión de la contratación, seguimiento y facturación de los siguientes servicios:

1) Servicio de Interpretación de Lengua de Signos Española para el alumnado con discapacidad auditiva. Autorizadas 631 horas diarias.

2) Servicio de transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga. Autorizados 25.793 alumnos al día con destino a 247 centros.

3) Servicio de actividades extraescolares en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga. Autorizadas en 331 centros, para el curso 2019/20 hubo 549 contratos basados durante el curso escolar por un importe total de 5.926.489,80€.

4) Servicio de apoyo y asistencia escolar para alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga. Autorizadas la contratación de 5.042,5 + 685 horas diarias.

5) Servicio de comedor escolar en las residencias escolares públicas de la provincia de Málaga. 2 centros con 543 comensales diarios.

- c) Seguimiento y facturación de los siguientes servicios:

- 1) Servicio de Aula Matinal. Autorizadas 295 aulas con 22.600 usuarios diarios.
- 2) Servicio de comedor escolar. Autorizados 381 comedores escolares con 50.966 comensales diarios.
- 3) Servicio de acompañantes del transporte escolar en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga.
  - d) Atención a usuarios:
    - 1) Atención presencial a una media de 175 usuarios mensuales.
    - 2) Correo y valija: 130 envíos y 330 recepciones mensuales.
    - 3) Atención de llamadas y correos electrónicos de la Gerencia.

**ESTRUCTURA DESEADA EN SERVICIOS CENTRALES**

	DOF	CONTRATACION	SERVICIOS JURIDICOS	RRHH	SERVICIOS A LA COMUNIDAD	EQUIPAMIENTO	DIRECCION DE OBRAS
DIRECTIVO	1	1	1	1	1	1	1
ADMINISTRADOR	3	1 (2)	0 (1)	0	2	1 (2)	3
TECNICO	0 (2)	0 (2)	2(2)	0 (1)	2 (3)	4 (5)	8
GESTOR	3	5	3	2(1)	5 (6)	4 (6)	2

( ) entre paréntesis figura el número de técnicos necesarios para estar correctamente dimensionada la Gerencia.

Esta sería la estructura deseada para los Servicios Centrales de la Agencia. Es evidente que hay una falta de efectivos técnicos en cada área que estén especializados en las tareas que gestiona cada departamento dentro de la Agencia. Esto provoca que haya una sobrecarga de trabajo prácticamente en todos los puestos de responsabilidad, directivos y administradores, y que no haya una agilidad necesaria para una correcta prestación de un servicio público.

La Dirección de Servicios a la Comunidad está totalmente descentralizada teniendo apoyo en cada una de las Gerencias para una mejor prestación de los servicios gestionados. Es la Dirección que mayor presupuesto ejecuta dentro de la Agencia, dado el alto volumen de contratos y servicios que se gestionan dentro de la Educación en Andalucía. Existe un déficit de efectivos en este departamento trasladado a cada Gerencia Provincial debido al alto volumen de contratos que se gestionan, servicios que se realizan, alumnos que se benefician de estos servicios, y proveedores encargados de materializar los contratos. Todo esto acompañado a la gestión de ayudas y subvenciones que se realiza en el ámbito de la Educación en Andalucía y que supone un tratamiento de solicitudes, incidencias y resolución de recursos presentados a la Agencia.

La Dirección de Equipamiento actualmente se encuentra centralizada, aunque su centro de distribución y logística se encuentra en Andújar. Desde esta localidad se gestiona el almacenamiento y distribución del equipamiento que se realiza en todos los centros escolares

que hay en Andalucía. Dentro de esta Dirección en los últimos años se le han ido asignando nuevas competencias trasladadas desde la Consejería de Educación y Deporte, provocando una sobrecarga de trabajo al no estar bien dimensionado el departamento.

Al mismo tiempo se observa un déficit de efectivos en los departamentos de Contratación y Servicios Jurídicos. Son departamentos en los que gestionan un alto volumen de contratación, elaboración de pliegos, memorias justificativas, pliegos de prescripciones técnicas, redacción de contratos, lo que sumado a tener una presencia continua en las mesas de contratación dificulta el desarrollo normal del resto de actividades que se realizan en los departamentos.

Finalmente, tanto en la Dirección Financiera, incluido el departamento informático, como en la Dirección de RRHH nos encontramos con la falta de personal técnico especializado en las tareas asignadas y que son propias de estos departamentos.

### ESTRUCTURA TECNICA DESEADA EN LAS GERENCIAS

	ALMERIA	CADIZ	CORDOBA	GRANADA	HUELVA	JAEN	MALAGA	SEVILLA
ADMINISTRADOR GESTION	1	1	1	1	1	1	1	1
ADMINISTRADOR TECNICO	1	1	1	1	1	1	1	1
ARQUITECTO	3 (3)	2 (2)	0 (1)	1 (2)	0 (1)	0 (1)	2 (3)	1 (3)
ARQUITECTO TECNICO	5 (5)	2 (2)	3 (3)	2 (3)	3 (3)	3 (3)	2 (3)	4 (6)
INGENIERO INDUSTRIAL	1 (1)	0 (1)	1 (1)	0 (1)	1 (1)	0 (1)	1 (1)	1 (1)

( ) entre paréntesis figura el número de técnicos necesarios para estar correctamente dimensionada la Gerencia.

Teniendo en cuenta la estructura que debe de tener cada gerencia provincial nos encontramos las siguientes deficiencias en materia de recursos humanos en cada una de las gerencias provinciales:

#### Cádiz

Actualmente no dispone de Ingeniero Industrial necesario para el área de proyectos de instalaciones de centros educativos.

En Cádiz hay un total de 24 actuaciones en el área de obras que no se han podido realizar por falta de personal técnico por un importe de 12.809.000 Euros. En la actualidad hay 101 actuaciones en activo, por un importe de 42.526.908 Euros gestionadas con solo 4 técnicos.

#### Granada

Durante el año 2020 se jubiló el Ingeniero Industrial del que disponía la Gerencia Provincial, quedando vacante este puesto sin que se haya cubierto por tasa de reposición. La gerencia actualmente solo dispone de un Técnico Superior y dos Técnicos Medios para la realización de todas las tareas asignadas a la provincia.

#### Córdoba

En la provincia de Córdoba hay un total de 34 actuaciones por importe de 11.670.015 Euros que no se han podido iniciar por falta de personal técnico. De las cuales 7 actuaciones por un

importe de 2.668.000 corresponden al año 2018, 16 actuaciones por un importe de 7.354.015 Euros corresponden al año 2019. En la actualidad hay 45 actuaciones en activo por importe de 12.990.727 Euros para solo 3 Técnicos.

### **Huelva**

Actualmente no dispone de un Técnico Superior que realice las funciones de Arquitecto, con lo que el Administrador Técnico de la Gerencia debe desempeñar también las funciones que debe de realizar un Arquitecto en cada Gerencia Provincial. Dispone de 3 arquitectos técnicos de los cuales 1 de ellos está cercano a la edad de jubilación. En caso de no existir tasa de reposición el área técnica tendría una deficiencia de dos técnicos: uno superior y uno medio.

En la provincia de Huelva hay un total de 13 actuaciones por importe de 7.972.438 Euros que no se han podido iniciar debido a la falta de personal técnico. Hay dos actuaciones por importe de 2.830.000 Euros correspondientes a la programación del año 2019. En la actualidad hay 38 actuaciones en activo, por un importe de 20.693.392 Euros para lo que solo hay 4 técnicos para su gestión.

### **Jaén**

Durante los últimos dos años causaron baja los dos Administradores de la Gerencia Provincial siendo ocupados por promoción interna por dos efectivos de la Gerencia, sin haberse repuesto estos dos efectivos por tasa de reposición. Además la Gerencia no cuenta con la figura de Ingeniero Industrial, necesario para el área de instalaciones de los proyectos. Tampoco tiene Arquitecto que debe de existir en todas las Gerencias, ya que promocionó al puesto de Administrador el que había en ese momento sin que se haya cubierto esa plaza por tasa de reposición.

### **Málaga**

En la provincia de Málaga en lo que va de año, se han tramitado 43 expedientes de obras y redacción de proyecto abiertos y/o simplificados (no han sido más por COVID, la entrada de SIREC y la ausencia de pliegos) y 101 contratos basados en el acuerdo marco, en total 144 expedientes.

### **Sevilla**

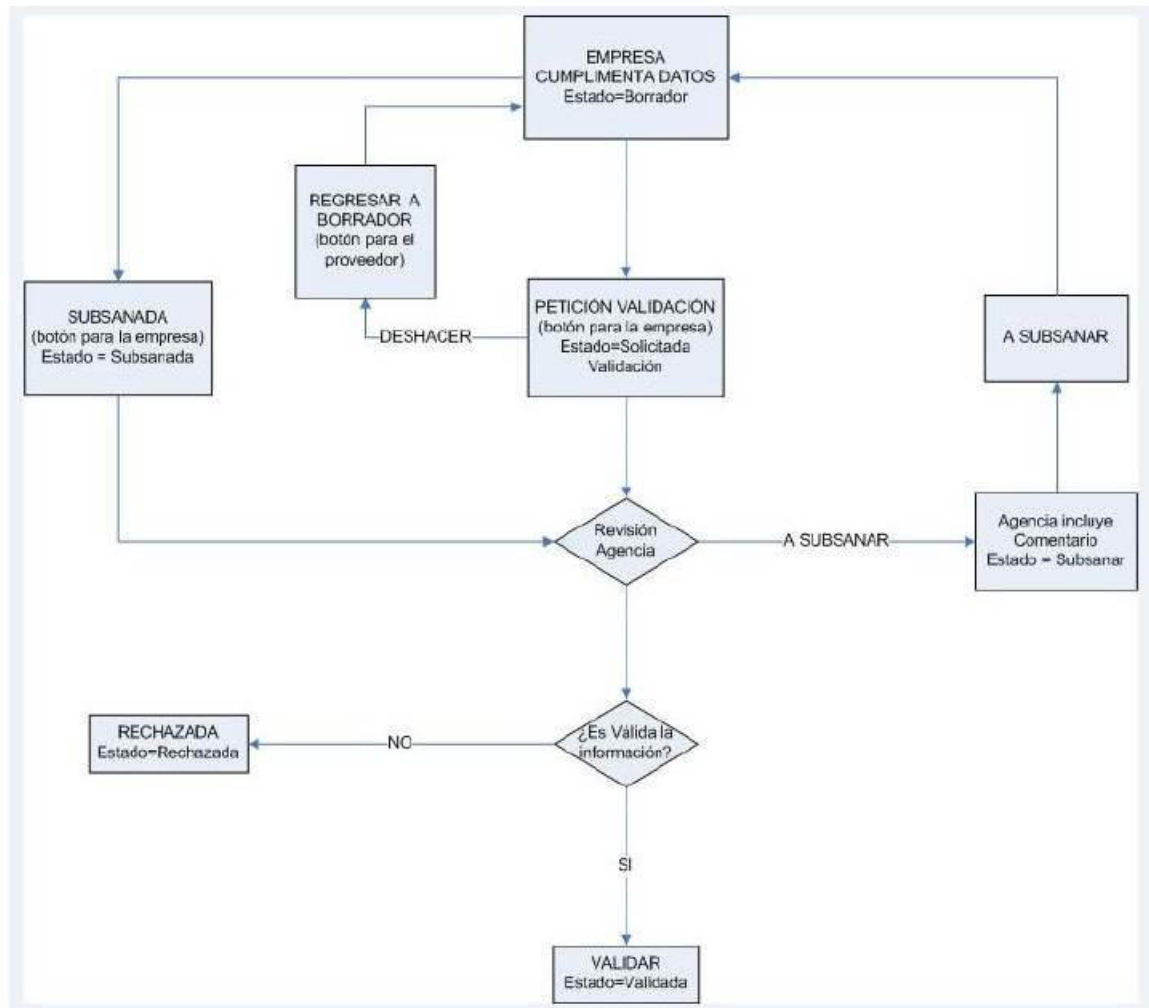
Durante el año 2020 se han jubilado el administrador Técnico, un Técnico Superior (Arquitecto), dos Técnicos Medios y el 31 de diciembre se jubila otro Técnico Medio. Además uno de los Técnicos Medios de la agencia causo baja en la misma al haber promocionado a Gerente Provincial de otra provincia. El puesto de Administrador Técnico fue ocupado por promoción interna por uno de los técnicos existentes en la Gerencia, con lo cual han sido baja 6 técnicos pero solo se han podido incorporar dos técnicos medios mediante un proceso de selección de movilidad interna entre Organismos, Entes o Agencias de la Junta de Andalucía.



En definitiva, actualmente la Agencia a nivel de gerencias provinciales tiene un déficit mínimo de 14 técnicos (1 Huelva, 4 Sevilla, 2 Jaén, 1 Cádiz, 3 Granada, 2 Málaga, 1 Córdoba) lo que supone una sobrecarga en las tareas a realizar en los Técnicos que actualmente prestan servicios y al mismo tiempo un retraso en la ejecución de los proyectos. Al mismo tiempo se indica que los puestos de técnicos de obra que trabajan en la Agencia tienen que tener unos conocimientos específicos en materia de contratación pública y gestión administrativa; cuando una gerencia sufre una baja de algún efectivo por permisos de maternidad o de paternidad, en los que suele estar aproximadamente 6 meses sin prestar servicios, entre permisos retribuidos, acumulación de lactancia y los periodos de descanso de 16 semanas, acentúa la problemática de la falta de personal técnico en las Gerencias.



### Anexo XI. Flujoograma explicativo del ciclo de cambios de estado en la validación de un trabajador

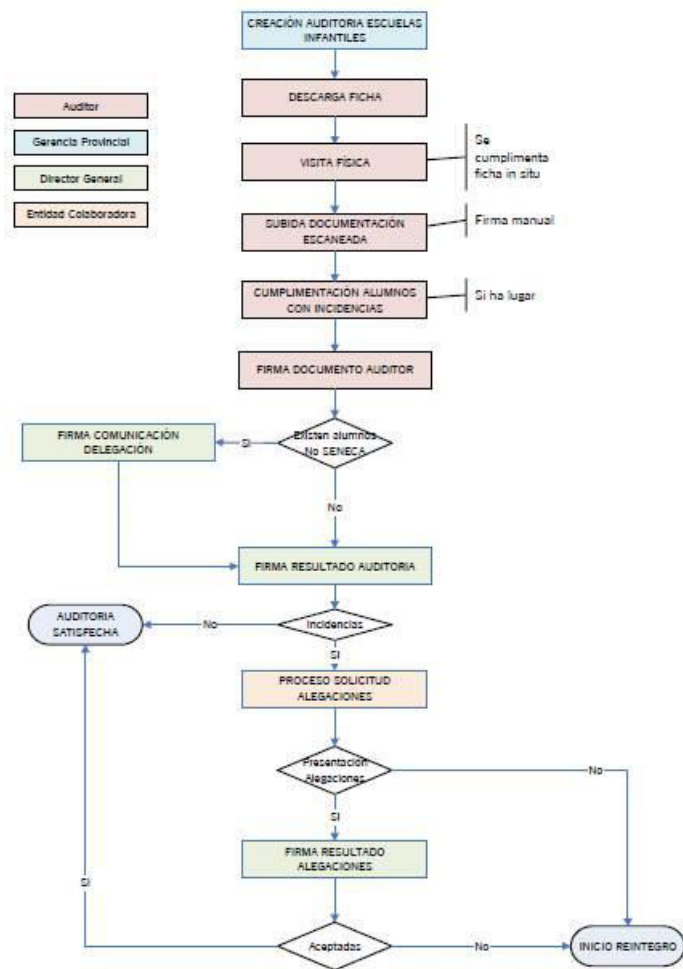


## Anexo XII. Plan de visitas a Centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda curso 2019/2020

El-M001 Manual Operativo Auditorías Escuelas Infantiles

### 5. DESCRIPCIÓN PROCEDIMIENTO

La gestión de la auditoría seguirá el siguiente ciclo de vida:



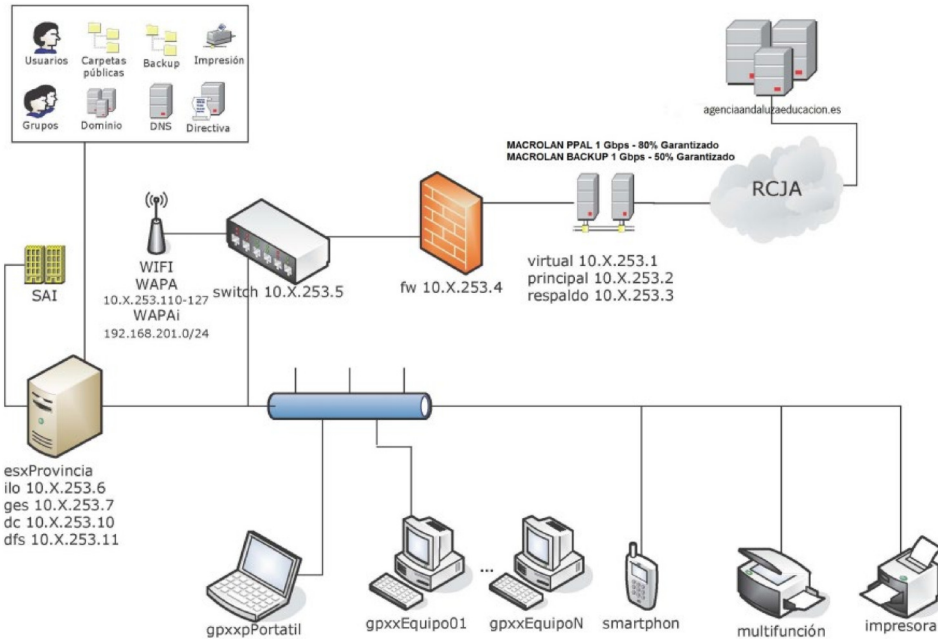
## Anexo XII. Estructura sistema Gestión y Control APAE

- Mapa de sistemas actual



Agencia Pública Andaluza de Educación  
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

### Esquema genérico Sistemas de Información en GGPP

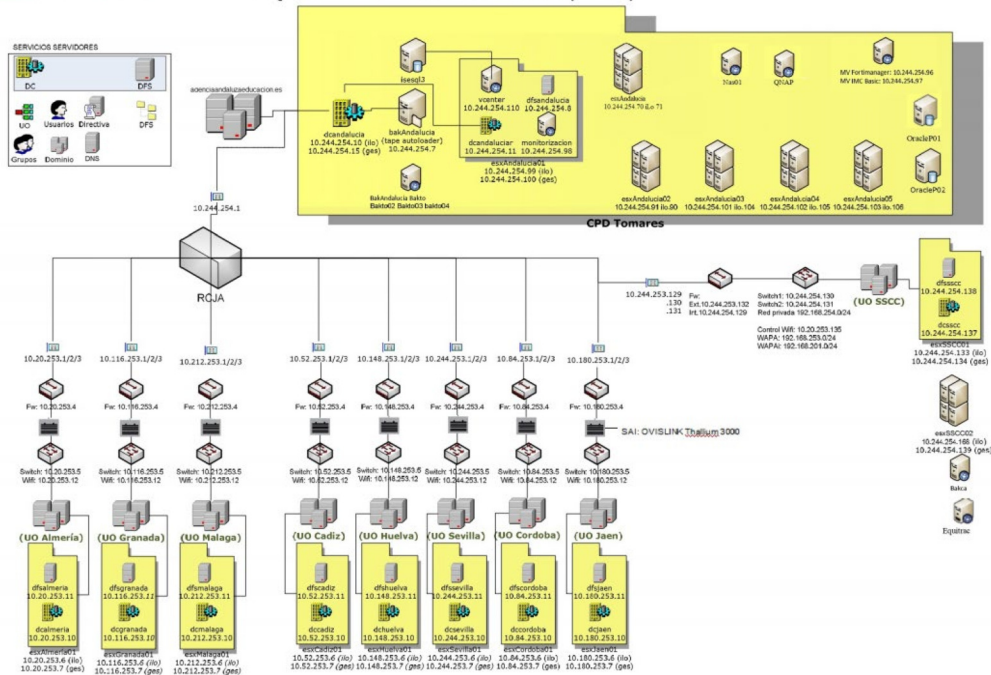


- Esquema de red de alto nivel



Agencia Pública Andaluza de Educación  
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

### ESQUEMA SISTEMAS DE INFORMACION (REDES)



- Ejemplo de informe “Estadística Incidencias internas y de proveedores



Estadística Incidencias internas y de proveedores

01/01/2020 0:00:00 - 31/12/2020 0:00:00

		CREADA	EN PROCESO	N ESPERA RESPUESTA	RESUELTA	CERRADA	PENDIENTE
Interno	CONTRATACIÓN Y GESTIÓN PATRIMONIAL		2		7	16	2
	GERENCIA DE SEVILLA					163	0
	OBRAS Y CONSTRUCCIONES EDUCATIVAS		1		2	94	1
	ORGANIZACIÓN Y FINANZAS		96	34	237	3.429	130
	OTROS	24	3				27
	RECURSOS HUMANOS		27		47	497	27
<b>Interno</b>		<b>24</b>	<b>129</b>	<b>34</b>	<b>293</b>	<b>4.199</b>	<b>187</b>
Proveedores	CONTRATACIÓN Y GESTIÓN PATRIMONIAL		5				5
	EQUIPAMIENTOS LOGÍSTICA Y TECNOLOGÍA		1		6		1
	GERENCIA DE ALMERÍA		1		71	5	1
	GERENCIA DE CÁDIZ				156	3	0
	GERENCIA DE CÓRDOBA				67	1	0
	GERENCIA DE GRANADA				114	8	0
	GERENCIA DE HUELVA		3		76	3	3
	GERENCIA DE JAÉN		1		44	5	1
	GERENCIA DE MÁLAGA		2		252	16	2
	GERENCIA DE SEVILLA		5		329	5	5
	ORGANIZACIÓN Y FINANZAS		2	2	985	58	4
	OTROS	27	83			149	110
	SERVICIOS A LA COMUNIDAD EDUCATIVA		76	4	439	32	80
<b>Proveedores</b>		<b>27</b>	<b>179</b>	<b>6</b>	<b>2.539</b>	<b>285</b>	<b>212</b>
<b>TOTAL</b>		<b>51</b>	<b>308</b>	<b>40</b>	<b>2.832</b>	<b>4.484</b>	<b>399</b>

- Ejemplo de informe “Estadísticas incidencias”

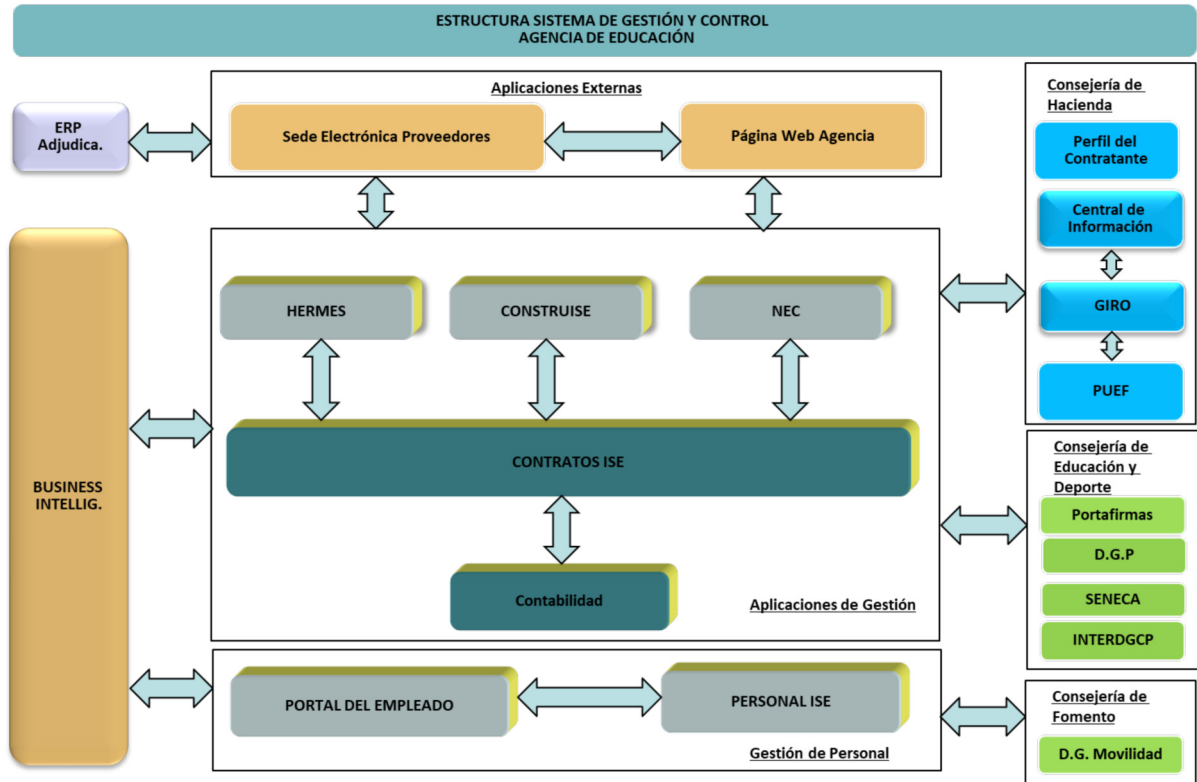


Estadísticas Incidencias

01/01/2020 0:00:00 - 31/12/2020 0:00:00

	Total
EULEN SA	156
SENDA ANIMACION SOCIOCULTURAL SLL	129
AL ALBA ESE GRANADA ALMERIA SL	95
AULAS ANDALUZAS DE FORMACION EDUCATIVA SL	88
GP SERVICIOS EDUCATIVOS SL	71
ASTIGITANA EDUCASPORT	70
AUTOCARES VILLVERDE HARO SL	41
ASOCIACION DE INTERVENCION SOCIAL OS ZAGALES	39
GRUPO COPERAULA SL	37
CENTRO DE FORMACION MARCOS BAILON SL	35
EUROSEPER SL	34
GERIFORMACION SL	31
INCLUSION CIUDADANIA DIVERSIDAD Y EDUCACION	29
[REDACTED]	29
CELEMIN FORMACION SL	27
EDUCAT SERVICIOS EDUCATIVOS PUNTA SL	27
CANDELA GAITAN SLL	26
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO PERSONAL INNOVACION Y DEL CONOCIMIENTO SL	25
LA MAGA SL	25
[REDACTED]	24
FUNDACION SAMU	23
ARAMARK SERVICIOS DE CATERING SLU	22
COLORIN COLORADO DORI AURORA SL	21
DEPORA ACTIVIDADES EDUCATIVAS SL	21
HALONA SCA	21
UTE SUPLA MULTISERVICIOS SL - SUPLA SERV SOCIOEDUCATIVOS SL	21
AMPA LA SEMILLA	20
FEDERACION ALMERIENSE DE ASOCIACIONES DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	20
LUDOCIENCIA 2002 SLU	19

- Mapa de sistemas e interfaces de la Agencia



## Anexo XIII. Alegaciones





## **ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL DE AUDITORÍA OPERATIVA (PCF 2020) SOBRE LA AGENCIA PÚBLICA ANDALUZA DE EDUCACIÓN**

### **Alegación general sobre alcance y procedimientos de auditoría aplicados**

Estimamos necesario poner de manifiesto, en primer lugar, las circunstancias concretas en las que se ha desarrollado este trabajo de auditoría. Como bien indica la Interventora General en su carta, este trabajo fue comunicado a la Agencia con fecha 20 de julio de 2020. Tras una primera presentación personal de unos breves minutos realizada de forma telemática (día 28 de julio) ante el Director General de la Agencia, el trabajo de campo desarrollado sólo se inició a partir del día 2 de diciembre de 2020 (más de cuatro meses después) consistiendo en las siguientes actuaciones en la Agencia :

- Visita presencial del equipo de trabajo efectuada el día 2 de diciembre destinada a tener un conocimiento general de las actividades y funcionamiento de la Agencia (4 horas de duración).
- Reunión por videoconferencia el día 11 de diciembre (aproximadamente 1 hora) destinada a analizar el área de sistemas.
- Reunión presencial con tres directores de área (Obras y Construcciones Escolares, Servicios a la Comunidad Educativa y Recursos Humanos) el día 14 diciembre de 2020 con una duración total de unas cuatro horas.

No se ha mantenido ningún otro tipo de reunión con ninguna otra unidad operativa, ni siquiera con unidades de tanta relevancia como la Dirección de Contratación (no debe olvidarse que la función de la Agencia se concreta casi de forma exclusiva en la contratación pública), la Asesoría Jurídica o la Dirección de Equipamientos. También se declinó por el equipo de auditoría la posibilidad de visitar alguna Gerencia Provincial o mantener algún contacto con algún Gerente Provincial).

Desde el punto de vista del acceso a la información manejada durante el trabajo, hay que indicar que el equipo de auditoría también declinó la posibilidad que se le ofreció desde la Agencia de tener acceso en modo consulta a nuestras aplicaciones de gestión así como a la aplicación de explotación de datos. Este tipo de acceso es el que habitualmente utilizan todos los equipos de los distintos organismos fiscalizadores (Cámara de Cuentas, Intervención General, Auditores FEDER o auditores de cuentas) que revisan la actuación de la Agencia, pero que en este caso, como indicamos, no fue utilizado.

Por último, en el ámbito estrictamente documental, la información solicitada por el equipo de auditoría ha sido a nuestro entender insuficiente teniendo en cuenta el alcance y la trascendencia del trabajo contratado por la Administración. En el Anexo 1 se detalla la información solicitada por el equipo de auditoría, de cuyo análisis se evidencia lo que afirmamos.

Consideramos que las circunstancias anteriormente descritas han influido en que finalmente en diversos aspectos relevantes del informe (como por ejemplo el análisis de los gastos de

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 1/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



personal o en la descripción de la organización en otras Comunidades Autónomas de los servicios que presta la Agencia) se haya incurrido en errores manifiestos en materias especialmente sensibles, a nuestro modo de ver, no compatibles con una buena práctica de auditoría

En definitiva, queremos hacer constar que a juicio de esta Agencia, y por los motivos anteriormente expuestos, la profundidad y alcance del trabajo efectivamente ejecutado ha sido insuficiente para establecer cualquier juicio o conclusión que se pretendan fundamentados sobre cuestiones tan relevantes como las que dilucidan en el informe.

**Alegación 1**

**Valor añadido generado por la fórmula de gestión empleada en Andalucía versus otras Comunidades Autónomas (páginas 11, 63 y 77)**

El auditor hace referencia (de forma repetitiva en varias ocasiones) a la organización en otras Comunidades Autónomas de las actividades desarrolladas por la Agencia elaborando el siguiente cuadro :

COMUNIDAD	GESTIÓN COMEDORES	GESTIÓN TRANSPORTE ESCOLAR	GESTIÓN SERVICIOS COMPLEMENTARIOS
Andalucía	APAE	APAE	APAE
Cataluña	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya	Generalitat de Catalunya
Madrid	Director Área Territorial – Consejo Escolar, Director, Jefe de Estudios y Secretario del centro	Consejería de Educación, Juventud y Deporte.	Consejería de Educación, Juventud y Deporte.
Comunitat Valenciana	Dirección General de Centros y Personal docente – Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal docente – Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte	Dirección General de Centros y Personal docente – Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte
Castilla la Mancha	Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas	Consejería de Educación, Cultura y Deportes. Secretaría General Servicio de Prestaciones Educativas

FIRMADO POR	[Redacted]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 2/31
VERIFICACIÓN	[Redacted]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





En primer lugar, tenemos que señalar que la enumeración contenida en el Cuadro anterior y realizada por el equipo de auditoría es incorrecta porque **no es cierto** como se afirma en el Informe Provisional en sus páginas 11 y 77 que “en general (las funciones de la Agencia) son desarrollados por las Consejerías y Direcciones Generales correspondientes.

Realizando una rápida revisión – ni mucho menos exhaustiva - de la situación en las diferentes Comunidades Autónomas pueden citarse los siguientes casos:

#### Comunidad Autónoma de Extremadura

El Decreto 65/2009 aprueba los estatutos del Ente Público Extremeño de Servicios Educativos complementarios que establece en su artículo 2.1 que corresponde a ese ente el “ejercicio de las actuaciones que correspondan a la Consejería competente en materia de educación para llevar a cabo la gestión del transporte escolar, comedores, aulas matinales, actividades extraescolares y, en general, las relativas a los servicios complementarios y demás actividades prestacionales o de servicios de la enseñanza de la competencia de la Comunidad Autónoma de Extremadura”.

Solo considerando el caso de Extremadura podemos concluir que es errónea la afirmación de la página 63 del Informe Provisional que señala que “Andalucía es la única que dispone de una agencia para gestionar los servicios de comedores, transporte y servicios complementarios”.

#### Comunidad Autónoma de Cataluña

El Gobierno autónomo de Cataluña en base a los Decretos 160 /1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio escolar de comedor en los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza de la Generalitat y el Decreto 219/1989, de 1 de agosto, de delegación de competencias de la Generalitat a las comarcas en materia de enseñanza tiene delegadas las competencias de gestión de los servicios de comedor escolar y transporte escolar (los dos más importantes social y económicamente con diferencia) en los consejos comarcales de Cataluña que ascienden en total a 42 consejos en toda la Comunidad Autónoma.

También es errónea, por tanto, la información que se aporta en el Cuadro de la página 63 respecto a Cataluña y a estos servicios, ya que no están gestionados directamente por la Generalitat.

#### Comunidad Autónoma de Castilla- León

En esta Comunidad determinadas actuaciones de obra que se encuentran ligadas a la mejora de la eficiencia energética de centros escolares no están siendo licitadas y contratadas por la Administración sino por un Ente Público diferenciado. En este caso el organismo que desarrolla estas construcciones se trata del Ente Público de la Energía de Castilla y León , que ni siquiera depende orgánicamente del Departamento de Educación . Sus licitaciones en esta materia pueden consultarse en la Plataforma de Contratación del Estado.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 3/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





#### Comunidad Autónoma de Valencia

La Generalitat Valenciana aprobó un régimen jurídico específico mediante el Decreto Ley 5/2017, de 20 de octubre, del Consell, por el que se establece un sistema de cooperación entre la Generalitat y las administraciones locales de la Comunitat Valenciana para la construcción, ampliación, adecuación, reforma, y equipamiento de centros públicos docentes de la Generalitat. En este sistema de gestión se aprobó la fórmula de transferir a los ayuntamientos que así lo solicitasen las competencias en materia de infraestructuras educativas de educación primaria y secundaria transfiriendo las dotaciones presupuestarias necesarias para la construcción, ampliación y reforma de centros escolares, de forma que son éstos, en muchos casos, los que en la actualidad reciben del presupuesto de la Comunidad Autónoma los fondos y ejecutan de forma directa la contratación y ejecución de las construcciones escolares.

Por otra parte, en el ámbito de la misma Comunidad, la Sociedad Construcciones de Infraestructuras Educativas de la Generalitat Valenciana, S.A, fue creada por Decreto 122/2000 de 25 de julio del Gobierno valenciano y tiene por objeto ,en la actualidad, la instalación y conservación de las aulas prefabricadas de escolarización provisional que le sean encomendadas por la Consellería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana y la adecuación y actualización normativa de proyectos constructivos contratados por esta empresa a petición de la Administración Pública.

#### Comunidad Autónoma de Galicia

Por Decreto 132/2013, de 1 de agosto, por el que se regulan los comedores escolares y por Orden de 21 de febrero de 2007 por la que se regular la organización, funcionamiento y gestión del servicio de comedor escolar en los centros docentes públicos no universitarios dependientes de la Consellería con competencias en materia de Educación, establece los sistemas de Gestión del servicio de comedor escolar que se presta en Galicia mediante las siguientes modalidades:

- Gestión directa de la Consellería con competencias en materia de educación, consistente en la elaboración por personal laboral de la Xunta de Galicia de los menús en las dependencias del centro escolar.
- Gestión indirecta de la Consellería competente en materia de educación, mediante la contratación con empresarios individuales o empresas de restauración de la elaboración, en las dependencias del centro o en las de la empresa, de los menús, su transporte, en su caso, así como el servicio a las mesas, la atención de los alumnos comensales y la limpieza del comedor y de la cocina.
- Gestión indirecta de la Consellería con competencias en materia de educación a través de la concesión del servicio.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 4/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



- Gestión del comedor escolar por administraciones públicas distintas de la Xunta de Galicia, responsables de la contratación y gestión integral del servicio, mediante la suscripción, en su caso, de convenios de colaboración para tal efecto.
- Gestión del comedor escolar por entidades privadas sin ánimo de lucro, responsables de la contratación y gestión integral del servicio, autorizadas al efecto por la Consellería competente en materia de educación, como pueden ser las asociaciones de madres y padres de alumnos y sus federaciones con las que esta, en su caso, podrá establecer fórmulas de colaboración mutua.

Como Anexo 2 a estas alegaciones se incluye en soporte digital la normativa citada que regula todos los modelos de gestión anteriormente descritos en esas Comunidades Autónomas.

Evidentemente, podría continuarse realizando este análisis en otras Comunidades y regiones (no solo españolas sino también europeas), pero lo que se constata con los ejemplos anteriores es que existe una multiplicidad de modelos diferentes de gestión que simplemente es el resultado del conjunto de decisiones que, en ejercicio de la propia autonomía reconocida a las Comunidades Autónomas han venido adoptado cada una de ellas a lo largo del tiempo. La realidad de este abanico de decisiones administrativas adoptadas por las distintas Comunidades es que, a pesar de lo que quiere transmitir el informe, no existe un único modelo uniforme (ni general) de gestión administrativa de las competencias de gestión de infraestructuras y servicios educativos en España.

En efecto, analizando simplemente los ejemplos comentados podemos ver que en algunas regiones se utiliza la figura de las Agencias o Entes Públicos (Andalucía, Extremadura o Castilla- León en las actuaciones de eficiencia energética), en otras la de sociedades mercantiles (Valencia), o la de fórmulas mixtas de gestión público-privadas (Galicia) o incluso se ha optado, en ocasiones, a la asignación de competencias a administraciones territoriales menores (Cataluña y también Valencia).

Quiere esto decir que **no puede admitirse - porque las evidencias demuestran lo contrario- que exista un solo modelo de gestión de estas competencias en España.**

Pero siendo grave esta cuestión, lo es incluso más el hecho de que en el Informe Provisional una vez que se ha mantenido que el modelo de gestión adoptado en Andalucía es único en España (lo que, como se ha visto, es erróneo) se pasa a afirmar de forma gratuita (a nuestro modo de ver y dicho sea con todos los respetos) lo siguiente:

“Se ha realizado una labor de análisis sobre el valor añadido que aporta la creación de una agencia específica para la prestación de estos servicios, pero no se ha identificado ningún valor diferencial significativo con relación al resto de comunidades.” (el subrayado es de la Agencia)

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 5/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			



Aunque como hemos reproducido el Informe indica que “se ha realizado una labor análisis sobre el valor añadido” no consta en el Informe Provisional la menor evidencia de ese análisis de forma que se permita al lector contrastar el rigor de esa afirmación.

En efecto, ni se aportan datos en ningún lugar del informe sobre el valor añadido derivado de la gestión de la Agencia ni datos sobre el valor añadido de la fórmula de gestión realizada por otras Administraciones, que según el auditor gestionan sus actuaciones de forma directa. ¿Cómo puede concluirse que una fórmula de gestión genera más, igual o menos valor añadido que la otra si en ningún lugar se analizan, calculan o comparan esos valores añadidos?.

Esta cuestión no es meramente retórica, ya que las normas de auditoría del sector público insisten en la necesidad de obtener evidencias de auditoría, suficientes y adecuadas sobre las conclusiones.

Así la Resolución de 1 de septiembre de 1998 de la Intervención General de la Administración del estado señala que:

*“5.3.1. En toda auditoría se deberá obtener evidencia suficiente, pertinente y válida a fin de lograr una base de juicio razonable en la que apoyar el dictamen, comentarios, conclusiones y recomendaciones.*

*6.6.3.5.1. En el informe deberán explicitarse los resultados significativos obtenidos para cada objetivo de la auditoría. Al reseñar los resultados, deberá incluirse información suficiente, competente y relevante, con la finalidad de que el tema expuesto pueda ser comprendido adecuadamente y los hechos se presenten de forma convincente e imparcial.”(el subrayado es de APAE).*

Estimamos, en definitiva, que la conclusión mantenida en el Informe Provisional que señala que la fórmula de gestión aplicada en Andalucía no genera más valor añadido, no es más que un mero juicio de valor y no puede defenderse como una conclusión válida de un informe de auditoría pública ya que carece de la evidencia de auditoría necesaria exigible a cualquier conclusión que pretenda figurar en un informe de auditoría de acuerdo con las normas existentes.

Por todo lo anterior, solicitamos:

- Corrección de los Cuadros en los errores indicados (casos de Extremadura y Cataluña).
- Incorporación de los ejemplos de otras Comunidades Autónomas (Galicia y Valencia), tanto en lo referente a los servicios como a las infraestructuras.
- Eliminación, al no estar basada en ninguna evidencia, de la conclusión relativa al valor añadido de la fórmula de gestión empleada en Andalucía (Agencia) versus otras regiones en todas las páginas en las que se menciona en el Informe (11,63 y 77).

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 6/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



## **Alegación 2**

### **Análisis de retribuciones del personal de la Agencia con respecto a personal de la junta de Andalucía**

En este apartado hay que comenzar por señalar que los errores cometidos por el auditor son manifiestos y graves. El auditor, con la pretensión de realizar una comparación entre las remuneraciones de los empleados de la Agencia y los del personal laboral de la Junta de Andalucía, elabora un Cuadro que se incluye en la página 66 del informe que es el que sirve de fundamento para las conclusiones del informe en materia de personal. Reproducimos a continuación el citado Cuadro:

Categoría profesional	Euros		
	Salario total 2019	Salario base según convenio	Salario base real
1	4.315.871	1.197,26	5.119,66
2	2.278.174	1.016,09	4,556,35
3	1.146.151	757,47	2.547,00
4	1.149.342	619,36	2.266,95
5	47.808	565,47	2.516,22

Pasamos a explicar con detalle el origen de los datos de cada columna ya que hay que decir que no resulta fácil para el lector deducir el contenido de la lectura de las cabeceras del cuadro y del texto que las acompaña:

- La columna 1 (Categoría profesional) recoge las categorías profesionales del VI Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía.
- La columna 2 (Salario total 2019) recoge el resultado de una agrupación de datos realizada por el equipo de auditores a partir de la relación de nóminas de todo el personal de la Agencia correspondiente al ejercicio 2019 aportada por la Dirección de Recursos Humanos con el formato que se le solicitó. Los auditores han pretendido presentar de forma agrupada las retribuciones por categorías asimiladas a las existentes en el Convenio para el personal laboral de la Junta de Andalucía y ese total por categorías es el que figura en esa columna 2, pero como se explica más adelante han incluido conceptos erróneos y retribuciones del personal directivo, indebidamente.
- La columna 3 (Salario base según convenio) se corresponde únicamente con el concepto “SUELDO” para cada categoría del Convenio para el personal laboral de la Junta de Andalucía.
- La columna 4 (Salario base real) recoge el resultado del cálculo realizado por el auditor de dividir el acumulado global de cada categoría que aparece en la columna 2 entre el número de personas de la Agencia que han incluido en cada una de ellas. Dado que

FIRMADO POR		25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 7/31
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



como se ha indicado antes, en la columna 2 se han considerado conceptos y personas indebidos, este dato de la columna 4, que es un cociente de aquel otro, también es incorrecto.

Pasamos a detallar uno a uno los errores producidos en la elaboración de ese Cuadro:

1. En la columna 2 el equipo auditor ha incluido dentro de esas cuantías el importe correspondiente ni más ni menos que a los costes de Seguridad Social a cargo de la empresa. Evidentemente, este coste no es una retribución, por lo que debe ser eliminado de ese sumatorio y no entrar a formar parte del total devengos de la Agencia.
2. Adicionalmente en la columna 2 se han incluido la totalidad de los devengos recibidos por los trabajadores de la Agencia **por cualquier concepto**. Están incluidos por ejemplo, la antigüedad (que depende de la circunstancia personal de cada trabajador), o las dietas por compensación de viaje que tampoco deben considerarse retribución, ya que tienen la naturaleza de compensación de gastos derivados de un desplazamiento físico de un empleado por razón del desempeño de un servicio.
3. Por último, en la columna 2 se han incluido también los costes de las retribuciones de todos los directivos que (como es sabido) no se encuentran incluidos en el Convenio Colectivo (como los altos cargos de la Junta de Andalucía tampoco lo están en el Convenio Colectivo de los laborales de la Junta). También en este total el equipo de auditores ha incluido la retribución del Director General de la Agencia de forma errónea. No puede compararse una magnitud que incluye personal de alta dirección con una que no lo incluye porque en ese caso los resultados de la comparación – como ocurre en el Informe Provisional - resultan absolutamente sesgados.
4. En la columna 3 que, como se ha indicado debía recoger (para realizar una comparación razonable) todas los conceptos retributivos del personal laboral de la Junta, sólo se ha recogido el importe correspondiente a un único concepto retributivo “SUELDO” dejando fuera de la comparación todos los complementos y pluses salariales que constituyen la retribución del personal de la Junta de acuerdo con artículo 58 del Convenio de laborales de la Junta de Andalucía. A saber :
  - Complemento personal no absorbible.
  - Pagas extraordinarias.
  - Complemento de categoría.
  - Complemento de puesto de trabajo.
  - Complemento personal transitorio.
  - Complemento por trabajos nocturnos.
  - Complemento por trabajo en domingos o festivos.
  - Complemento de productividad.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 8/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





- Complemento de Convenio.
- Complemento de turnicidad.
- Complemento jornada de tarde.
- Complemento jornada partida.
- Otros complementos y pluses.
- Plus de penosidad, toxicidad o peligrosidad.

Para que se constate con claridad la importancia del error producido pasamos a detallar la escala de retribuciones que contiene el VI Convenio del personal laboral de la Junta, que es la siguiente y en la que lógicamente se recoge la totalidad de los complementos mencionados y regulados en el Convenio:

RETRIBUCIONES PERSONAL LABORAL- VI CONVENIO DEL PERSONAL LABORAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (*)										
GRUPO	SUELDO	TRIENIO	C. CAT	C. CONV	C.TURNC.	C.P.TRAB (**)	C. J. TARDE	C.J. PART	PELIGROSIDAD	
1	1.197,26	51,18	513,71	437,22	269,26	226,23	80,82	80,82	239,46	
2	1.016,10	51,18	452,83	400,22	269,26	207,08	80,82	80,82	203,22	
3	757,48	35,44	428,46	274,85	174,24	173,23	52,34	52,34	151,5	
4	619,37	30,38	355,36	227,74	174,24	159,18	52,34	52,34	123,88	
5	565,47	30,38	331,04	209,8	174,24	153,31	52,34	52,34	113,1	

**NOTAS PROCEDENTES DEL CONVENIO**

(\*) Para el personal laboral las pagas extras de junio y diciembre estarán formadas por una mensualidad del sueldo, antigüedad en su caso y complemento de categoría vigentes. Además percibirán una paga adicional en los mismos meses de junio y diciembre consistente en una mensualidad del complemento de puesto de trabajo y del complemento de convenio.

Este, lógicamente, es el error cuantitativamente más grave. Obsérvese que, según ese Cuadro de la página 66 elaborado por los auditores, hay varias categorías del personal de la Junta (3, 4 y 5) cuya retribución no alcanzaría ni siquiera el nivel del salario mínimo interprofesional. Eso se debe a que el equipo auditor no ha incluido, como ya hemos mencionado, ninguno de los complementos que integran las nóminas mensuales del personal laboral de la Junta (artículo 58 del Convenio de laborales de la Junta). Si del Cuadro general de retribuciones del Personal laboral que venimos comentando se considera sólo el concepto "SUELDO" de ese convenio y se compara con un total retribuciones de la Agencia (que incluye además la cuantía de todos los otros errores señalados anteriormente) el resultado de esa comparación resulta completamente sesgado.

En definitiva, la concatenación de todos los errores descritos lleva a que el cálculo comparativo realizado por el equipo de auditoría en relación con los gastos de personal acabe siendo (y lo decimos con todos los respetos) absolutamente disparatado. De hecho,

FIRMADO POR		25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 9/31
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





se le ofrece al lector del Informe una visión en la que -de media- las percepciones en la Agencia son, ni más ni menos, que i entre 4 y 5 veces superiores a las del personal laboral de la Junta de Andalucía. No se comprende cómo, ante este resultado (que atenta contra el sentido común más elemental), el equipo de auditoría no haya procedido a revisar antes de la emisión de su Informe Provisional, ni sus cálculos ni sus conclusiones, y ni siquiera haya solicitado a la Agencia ninguna aclaración o información adicional al respecto, lo que hubiera evitado recoger estos cálculos y conclusiones erróneas en el Informe.

Desde el punto de vista de la Agencia, estimamos que lógicamente cualquier comparación que se pretenda rigurosa se debe realizar sobre bases homogéneas y no se puede pretender comparar un total retribuciones calculada para el personal de la Agencia en el que se incluye el coste de la Seguridad Social, la antigüedad, las dietas de viaje y el coste de la retribución de los directivos con (únicamente) el concepto "SUELDO" de todos los previstos en el convenio del personal laboral de la Junta de Andalucía.

Desde nuestro punto de vista, cualquier análisis en materia de costes de personal obliga a recoger de entrada en el Informe Provisional los siguientes extremos:

- Las retribuciones del personal de la Agencia se regulan por su Convenio Colectivo en vigor (Resolución de 26 de febrero de 2020, de la Dirección General de Trabajo y Bienestar Laboral, por la que se ordena la inscripción, depósito y publicación del I Convenio Colectivo de la Agencia Pública Andaluza de Educación- BOJA 51 de 2020) y lógicamente se encuentran ajustadas a las tablas salariales que figuran aprobadas en el propio Convenio Colectivo. Lamentablemente, tenemos también que indicar que el auditor en su análisis de los gastos de personal no menciona este hecho (a pesar de que conocía la existencia del Convenio) lo que sinceramente, nos resulta sorprendente ya que se le hurta al lector el conocimiento de una información relevante. Es preciso indicar además que el procedimiento de aprobación del Convenio Colectivo en el ámbito público es un proceso administrativamente complejo que, entre otros trámites previos a su aprobación, debe contar preceptivamente con la emisión de informes positivos tanto de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, como de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea<sup>1</sup>. Obviamente, en el caso de la Agencia existen estos informes positivos, pero nada de ello se menciona en el Informe Provisional. Esta cuestión es de gran relevancia ya que el proceso de autorización implica dos controles fundamentales: en primer lugar evita que cualquier ente pueda fijar sus retribuciones de forma autónoma en el seno de la negociación colectiva y garantiza además -por la revisión de las direcciones

<sup>1</sup> Las denominaciones de estos centros directivos y de sus respectivas Consejerías de adscripción han cambiado en diversas ocasiones. Se recogen sus denominaciones actuales.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 10/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



generales competentes ya citadas- que existe siempre una homogeneidad retributiva entre los diferentes organismos de la Junta. Evidentemente, si no existiese esa homogeneidad y esa concordancia con los niveles retributivos generales de los empleados públicos nunca se hubiesen emitido los correspondientes informes favorables al Convenio Colectivo de la Agencia.

- En este sentido, tampoco es admisible la afirmación que recoge el Informe Provisional en su página 66 - tras el desafortunado cuadro de retribuciones – que afirma: *“Se ha detectado que los salarios que la Agencia paga a sus empleados son, a efectos comparativos, muy superiores a lo establecido en el Convenio (entendemos que sólo puede referirse al convenio de laborales de la Junta)”. Y señala en esa misma página como lo que puede entenderse una aparente irregularidad que “todos los trabajadores de la Agencia tienen establecido un plus retributivo en concepto de “exclusividad”, esto es, por dedicarse en exclusiva a la Agencia.”*

Adicionalmente, y abundando en esa misma idea, en la página 79 se concluye *“que se han identificado pluses retributivos que no responden a una base directamente vinculada por el desempeño laboral”*.

Estimamos que no es razonable que se hable en un informe de auditoría que se ha detectado (como si se tratase de algo oculto) una diferencia entre las retribuciones del personal laboral de la Junta y la Agencia (y más allá de la sucesión de errores de cálculo ya comentada) , ya que las tablas salariales de ambos convenios son públicas. No puede haber ninguna “detección” de algo que es público y notorio.

Por otra parte, las expresiones referidas a esa supuesta percepción de pluses *“sin base directamente vinculada al desempeño laboral”* (usando la expresión del propio auditor), se presentan al lector tras un cuadro de retribuciones que como hemos indicado está plagado de errores e inconsistencias, trasladando así un imagen completamente adulterada de la realidad de la Agencia en esta materia.

Si se desea tener un conocimiento veraz sobre estos aspectos hay que tener presente que el complemento de dedicación exclusiva, se encuentra aprobado y recogido en el convenio de la Agencia de forma análoga al complemento que retribuye la dedicación exclusiva que tiene todo el personal laboral (y funcionario a través del complemento específico) al servicio de la Junta de Andalucía. No resulta a nuestro modo de ver riguroso que se mencione este complemento dando a entender (con la redacción efectuada por el auditor), que los empleados de la Agencia ya cobran por su tiempo de presencia en su puesto y no les corresponde cobrar el complemento de dedicación exclusiva. Este comentario denota que no se ha manejado con la suficiente profundidad por el equipo auditor el concepto de

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 11/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



complemento de dedicación exclusiva. La Ley de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía en su artículo 46.1.3 c) (Ley 6/1985) establece que el complemento específico -en el caso de los funcionarios- retribuye entre otras cuestiones la incompatibilidad con el desempeño de determinadas actividades en el ámbito privado. En esa línea, de acuerdo con la Jurisprudencia que el Tribunal Supremo está aplicando actualmente, para que un empleado público no pueda realizar otra actividad privada remunerada éste debe de percibir un plus o complemento de exclusividad. Por todo ello, se debe considerar que el complemento de exclusividad tiene plena cobertura legal y se encuentra completamente consolidado en los esquemas retributivos habituales de los empleados públicos y no tiene justificación alguna poner en entredicho su existencia y su aplicación a los trabajadores de la Agencia que además en nuestro caso, se encuentra avalado por el propio Convenio Colectivo aprobado y en vigor.

- En cuanto a la comparación de retribuciones planteada en el Informe Provisional hay que indicar que la Agencia tiene una estructura retributiva propia (aprobada en su Convenio) que no coincide con la del Convenio de laborales de la Junta.

Estimamos que ambas estructuras no son comparables sin incurrir en graves riesgos y sesgos de interpretación. Resulta claro que las actividades desarrolladas son totalmente distintas (multiplicidad de actividades en la Junta versus trabajo especializado en APAE), enormemente desigual el tamaño de los colectivos comparados (todos los laborales de la Junta que ascienden a unas 16.500 personas versus 166 trabajadores de la Agencia), y sustancialmente diferente la capacitación técnica necesaria para su desempeño (en la Junta mayoritariamente trabajo administrativo versus trabajo básicamente técnico en APAE). Estas manifiestas diferencias justifican que las categorías existentes en el convenio de laborales de la Junta no coincidan con las existentes en el convenio de la Agencia. En el primero existen Cinco grupos y en el de la Agencia 3 grupos con hasta 11 perfiles diferentes.

Otra de las principales diferencias radica en el hecho de que el personal de la Agencia tiene, para todas las categorías profesionales unas retribuciones fijas y otra de carácter variable, que sólo son objeto de percepción por los empleados en caso de cumplimiento de los objetivos personales y empresariales fijados cada año. Tampoco se indica nada en el Informe Provisional al respecto de ello y consideramos que esto es de una especial gravedad ya que se transmite la idea de que todas las cantidades percibidas en la Agencia tienen carácter fijo cuando la realidad es que todas las categorías tienen una retribución variable que oscila (dependiendo de las categorías) entre un 8 % para las categorías más bajas y el 12 % para las categorías superiores.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 12/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





Por todo lo anterior, estimamos que no nos parece razonable plantear la comparación de la retribución de APAE con el conjunto de los trabajadores laborales de la Junta de Andalucía en los términos en los que se ha planteado en el Informe Provisional.

- Con todas las cautelas con las que deben realizarse este tipo de comparaciones, estimamos que sí se podría considerar válida la comparación de tablas salariales referidas a retribuciones fijas entre Agencias que tengan una actividad similar. Por ejemplo, si comparamos las tablas salariales de remuneraciones fijas de APAE con las de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía – AVRA, de análogas competencias, tamaño similar y en la que su plantilla dispone de Técnicos de similar titulación universitaria, se comprueba que las tablas salariales de ambas Agencias se encuentran perfectamente en sintonía sin que exista una divergencia particularmente significativa.

Se muestran a continuación las tablas salariales derivadas de las retribuciones fijas derivadas de los Convenios Colectivos de AVRA y de APAE. Toda ella es información pública:

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 13/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

ESTRUCTURA SALARIAL FIJA EN LA AGENCIA DE VIVIENDA DE ANDALUCÍA - AVRA	
Nivel profesional	Retribuciones fijas totales
JEFE SECCIÓN	50.862,08
JEFE EQUIPO	49.712,79
GRUPO A - Licenciados	44.165,85
GRUPO B - Diplomados	34.061,12
GRUPO C1 - Formación Profesional Superior, Medio y bachillerato	24.536,30
GRUPO C2 - Formación Profesional Superior, Medio y bachillerato	18.925,37
GRUPO D - E.S.O y sin titulación	17.759,20

Fuente : Convenio AVRA y leyes de presupuestos

CONVENIO APAE
---------------

GRUPO	NIVEL	CONCEPTOS RETRIBUTIVOS FIJOS			
		SALARIO MÍNIMO	C. DED. EXCLUSIVA	C. PUESTO	SALARIO ANUAL
0	ADMINISTRADOR	35.615,56	8.903,89	4.863,75	49.383,20
1	TÉCNICO SUPERIOR	33.789,13	8.447,28	4.012,47	46.248,87
1	TÉCNICO MEDIO	30.227,56	7.556,89	3.589,53	41.373,98
1	TÉCNICO BASE	26.374,86	6.593,71	3.236,55	36.205,12
2	GESTOR TÉCNICO	21.636,98	5.409,24	2.127,19	29.173,42
2	GESTOR ADMINISTRATIVO	18.264,38	4.566,11	1.626,68	24.457,17
2	GESTOR AUXILIAR	17.351,17	4.337,79	1.545,34	23.234,30

A la luz de esta comparación que sí está planteada entre entidades homogéneas por tamaño, actividad y titulación de personal, puede concluirse que la Agencia se encuentra en línea con la retribución de una Agencia análoga como es AVRA.

- Por último tenemos que indicar que dentro de las conclusiones generales (en la página 79) se incluye un comentario a nuestro modo de ver sencillamente incomprensible ya que se afirma que *"llama la atención el elevado coste de personal en valor absoluto"*. (el subrayado es de APAE). Evidentemente, en cualquier análisis que pueda realizarse de cualquier organización (pública o privada) no tiene ninguna importancia en sí mismo el importe que se alcance en los gastos de personal "en valores absolutos". Obviamente los gastos de personal (o cualquier tipo de gasto) serán elevados o reducidos si se ponen en correspondencia con alguna magnitud (número de trabajadores, cifras de ventas, presupuesto ejecutados, actuaciones realizadas). No tiene el menor sentido afirmar que un importe concreto de una partida tiene significado alguno por sí mismo en valores absolutos

FIRMADO POR	[Redacted]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 14/31
VERIFICACIÓN	[Redacted]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





Por todo lo anterior, en el ámbito de personal solicitamos:

- **Eliminación en su caso completa del Cuadro de la Página 66 , por ser manifiestamente incorrecto y de todas las conclusiones y comentarios incluidos en diferentes partes del informe que derivan de ese cálculo (páginas 11, 13, 65,66,77 ,78 y 79).**
- **Eliminar las referencias de la página 11, 68, 78 y 79 que al referirse a los complementos de dedicación exclusiva los califica de “pluses retributivos que no responden a un base directamente vinculada por el desempeño laboral”. Es una afirmación arbitraria y que puede inducir al lector a la idea de una percepción improcedente de las retribuciones por este concepto. Solicitamos que se recoja expresamente que el complemento de dedicación exclusiva está recogido en Convenio que fue aprobado con todas las revisiones e informes preceptivos requeridos y es plenamente acorde con complementos similares percibidos por cualquier empleado público.**

**La modificación de estos dos aspectos la consideramos fundamental para garantizar un mínimo rigor del Informe.**

- Incluir en el Informe Definitivo la referencia a la existencia de un Convenio Colectivo de la Agencia, tramitado con la aprobación en 2020 de los órganos administrativos pertinentes sin salvedad alguna. Este aspecto es de gran relevancia en materia de personal y entendemos que debe ser conocido por el lector.
- Indicar la existencia en la Agencia de una estructura de retribución fija más una variable vinculada a la consecución de objetivos personales y empresariales en todas las categorías profesionales.
- En todo caso señalar que la comparación con la remuneración recogida en el VI Convenio del personal laboral de la Junta de Andalucía no es fácil de plantear al tratarse de estructuras y categorías diferentes. En cualquier caso, la comparación de las respectivas retribuciones fijas con agencias de análoga actividad y tamaño permite concluir que las retribuciones entre Agencias son en general muy similares.
- Eliminar la mención que se hace en la conclusión general (página 79) que literalmente afirma que *“llama la atención el elevado coste de personal **en valor absoluto**”*, ya que evidentemente el valor absoluto de una magnitud por sí no puede ser objeto de valoración alguna de forma aislada. Esa expresión así recogida puede inducir también a error al lector.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 15/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





### Alegación 3

#### Alegación sobre Economía

Realiza el informe Provisional en su página 78 la siguiente afirmación “*En relación con la economía, las cifras analíticas que los gastos de personal suponen una partida muy relevante respecto al total de la cuenta operativa de APAE*”.

Derivado de este análisis (que como veremos es profundamente erróneo) se concluye en la página 79 que “*se recomienda la realización de una revisión adicional sobre si la actual forma jurídica motiva una pérdida relevante en cuanto a la economía con que ejecuta sus actividades*”.

Es realmente sorprendente que se pueda llegar a esa conclusión, cuando los datos específicos y concretos que se manejan en el propio Informe son los siguientes. Por ejemplo para el año 2019.

Página 6 – Presupuesto de explotación: 364.595.174 euros. Presupuesto de capital: 76.238.623 euros.

Esto supone un presupuesto total gestionado de 440.833.797 euros.

Página 81 – Gasto de personal de 2019: 8.937.142,41 euros.

Es decir **los gastos de personal de APAE suponen un porcentaje de un 2,02 % (8.937/440.833) sobre el presupuesto gestionado de acuerdo con los propios datos contenidos en el Informe Provisional**. Cualquier analista prudente podría concluir sólo con este dato que cualquier organización (pública o privada) que sólo se gaste el 2,02 % en personal es una organización altamente eficiente y con un impacto estructural de esos gastos de personal que debe considerarse mínimo en el conjunto de su actividad. Verdaderamente pocas son las organizaciones con una repercusión de un 2,02 % de gastos de personal.

¿Cómo, por tanto, puede concluir el equipo auditor que esos gastos de personal son una partida “*muy relevante*” respecto al total de la cuenta operativa de APAE como se acaba afirmando en el Informe Provisional? Es una conclusión que no sabemos en qué argumento se apoya sobre todo si se analiza, por ejemplo, cual es la participación de los gastos de personal en el conjunto del presupuesto gestionado por las Agencias Públicas de la Junta de Andalucía en un ejercicio cualquiera. Este dato es público y se recoge anualmente en las Leyes de Presupuesto de cada ejercicio. Reproducimos a continuación el Cuadro correspondiente al ejercicio 2019 que se encuentra publicado en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2019:

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 16/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	







ESTADO CONSOLIDADO DE GASTOS

CAPÍTULOS	JUNTA ANDALUCÍA	AGENCIAS	TOTAL
1. GASTOS DE PERSONAL	6.233.698.653	5.013.147.025	11.246.845.678
2. GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	879.227.250	2.987.120.126	3.866.347.376
3. GASTOS FINANCIEROS	450.345.634	23.656.608	474.002.242
4. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	10.394.771.184	2.524.090.008	12.918.861.192
5. FONDO DE CONTINGENCIA	16.000.000		16.000.000
6. INVERSIONES REALES	1.122.884.406	180.884.952	1.303.769.358
7. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	2.376.912.684	21.054.774	2.397.967.458
8. ACTIVOS FINANCIEROS	57.859.581	195.000	58.054.581
9. PASIVOS FINANCIEROS	4.213.497.296	156.501	4.213.653.797
<b>TOTAL</b>	<b>25.745.196.688</b>	<b>10.750.304.994</b>	<b>36.495.501.682</b>

Dentro de la rúbrica "Agencias", este Cuadro del Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 2019 incluye las Agencias Administrativas y las de Agencia de Régimen Especial. Se puede comprobar que para un volumen de gestión de 10.750.304.994 euros ese tipo de Agencias incurren (por la naturaleza de sus propias actividades) en un gasto de personal de 5.013.147.025 euros. Es decir un 46, 63 % de su presupuesto gestionado ha ido destinado a la cobertura de gastos de personal propios.

Si se busca la referencia no ya en las Agencias Administrativas o de régimen especial sino en el grupo de Agencia Públicas empresariales de la Junta de Andalucía los datos, por ejemplo, referidos al ejercicio 2018 son los siguientes (son también datos públicos incluidos anualmente en la Cuenta General de la Comunidad Autónoma):

FIRMADO POR		25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 17/31
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





COMPARATIVA DE TRANSFERENCIAS GESTIONADAS EN 2018 Y PERSONAL EN PLANTILLA Datos de la Cámara de Cuentas de Andalucía - Importes en Euros									
ENTIDADES	PLANTILLA DE PERSONAL A 31.12.2018	PRESUPUESTO GESTIONADO (PAIF 2018)				GASTOS DE PERSONAL TOTALES 2018	PORCENTAJE DE GASTOS DE PERSONAL SOBRE PRESUPUESTO	RATIO TRANSFERENCIAS GESTIONADAS POR EMPLEADO EN EUROS	
		TRANSFERENCIAS DE FINANCIACIÓN DE EXPLOTACIÓN	TRANSFERENCIAS DE FINANCIACIÓN DE CAPITAL	TRANSFERENCIAS DE FINANCIACIÓN TOTAL	(2)				
	(1)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Agencia Andaluza Cooperación Internacional al Desarrollo	57	43.064.730	111.910	43.176.640	2.758.152	6,39%	757.485		
APE Radio y Televisión de And. ( RTVA)	282	140.362.420	-	140.362.420	16.399.240	11,68%	497.739		
Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico	110	6.261.850	250.000	6.511.850	4.884.559	75,01%	59.199		
EP de Emergencias Sanitarias EPES	766	82.024.340	1.710.000	83.734.340	48.490.696	57,91%	109.314		
Agencia Andaluza de Instituciones Culturales	475	27.490.630	305.720	27.796.350	16.750.199	60,26%	58.519		
A. de Vivienda y Rehabilit. de And. AVRA	593	26.263.860	6.513.620	32.777.480	29.352.000	89,55%	55.274		
APE Sanitaria Hospital Alto Guadalquivir	2.020	123.995.780	700.000	124.695.780	88.579.678	71,04%	61.731		
APE Sanitaria Costa del Sol	1.487	169.396.440	12.721.600	182.118.040	97.857.736	53,73%	122.473		
APE Sanitaria Hosp. Poniente de Almería	2.395	143.537.400	700.000	144.237.400	96.660.676	67,01%	60.224		
APE Sanitaria Bajo Guadalquivir	888	60.399.480	700.000	61.099.480	44.218.586	72,37%	68.806		
A. de Innov. y Desarrollo de And. (IDEA)	296	16.263.000	2.100.000	18.363.000	16.142.000	87,91%	62.037		
Agencia Andaluza de la Energía	141	6.590.840	-	6.590.840	6.088.587	92,38%	46.744		
Agencia de Obra Pública de la JA	109	72.224.650	33.548.770	105.773.420	6.107.356	5,77%	970.398		
<b>APAE</b>	<b>166</b>	<b>339.138.180</b>	<b>35.291.220</b>	<b>374.429.400</b>	<b>8.994.898</b>	<b>2,40%</b>	<b>2.255.599</b>		
Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía	4.591	149.564.990	375.550	149.940.540	114.872.246	76,61%	32.660		
Agencia Andaluza del Conocimiento	76	5.592.410	200.000	5.792.410	2.993.427	51,68%	76.216		
A. de Serv. Soc. y Dependencia de Andalucía	1.899	1.183.032.930	9.242.020	1.192.274.950	38.349.425	3,22%	627.844		
<b>TOTAL Y MEDIAS GENERALES</b>	<b>16.351</b>	<b>2.595.203.930</b>	<b>104.470.410</b>	<b>2.699.674.340</b>	<b>639.499.461</b>	<b>23,69%</b>	<b>165.108</b>		

Fuente: CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA. Cuenta General 2018 y elaboración APAE

(1) En esta estadística la Cámara de Cuentas incluye sólo dotaciones del 01 y no FEDER ni FSE



Evidentemente, del análisis de los Cuadros anteriores hay que concluir necesariamente que no sólo es que los costes de personal no sean elevados en esta Agencia de Educación (como se afirma sin argumentar en el Informe Provisional), sino que en realidad estos costes en el caso de APAE son mínimos en relación con la media de gastos de personal por euro gestionado en los que incurre cualquier otra Agencia ya que basta comparar los ratios de gastos de personal entre presupuesto gestionado o presupuesto gestionado por empleado para constatar que nos movemos en un 2,02% - 2,40 % en relación con el presupuesto gestionado y en unos 2,2 millones de euros por empleado y año, ratios significativamente superiores a los de la media de las Agencias de la Junta o a las de las Agencias de Régimen Especial y Administrativas. Queremos dejar claro que no pretendemos con estos datos establecer ningún tipo de clasificación con respecto a ninguna Agencia sino simplemente poner de manifiesto que las afirmaciones incluidas en el Informe Provisional que indican que nuestros *“gastos de personal suponen una partida muy relevante respecto al total de la cuenta operativa de APAE”* no tienen el menor fundamento.

Se pueden realizar múltiples comparaciones análogas con las estructuras de la Administración General del Estado o con otras Comunidades o referidas a otros ejercicios pero todas ellas ofrecerían similares resultados y serían redundantes.

Por otra parte, la referencia que contienen las páginas 12,13, 78 y 79 que sugieren la revisión de la forma jurídica de la Agencia para mejorar su economía, simplemente resulta al lector incomprensible. No existe ninguna relación por la que podamos inferir de una manera lógica que existe un vínculo entre una determinada forma jurídica y el hecho de que se produzca lo que el informe llama *“pérdida relevante en cuanto a la economía”*. Sinceramente, no alcanzamos a ver la relación entre ambos conceptos y desde luego no aparece explicada en ningún lugar del Informe Provisional.

Por tanto, en este sentido, solicitamos:

- La eliminación de la afirmación de la página 12,13, 78 y 79 (y las que pudieran existir análogas en otros partes del informe) que indica que *“las cifras analíticas que los gastos de personal suponen una partida muy relevante respecto al total de la cuenta operativa de APAE”* por no ajustarse en absoluto a la realidad y que sea sustituida por la indicación concreta del porcentaje que suponen los gastos de personal sobre el total del presupuesto gestionado (2,02 % en 2019), derivada de los datos recogidos en el propio Informe Provisional indicando además que ese porcentaje en APAE es manifiestamente reducido en relación a organismos similares y que ello es precisamente un indicador manifiesto de un alto nivel de eficiencia.
- Al mismo tiempo, solicitamos la eliminación del comentario incluido en las páginas 12,13, 78 y 79 basado en anterior juicio erróneo y que además establece una vinculación entre la forma jurídica de la Agencia y su posible gestión económica, relación que entendemos que no existe de forma directa entre ambas magnitudes.

FIRMADO POR	[Redacted]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 19/31
VERIFICACIÓN	[Redacted]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



#### Alegación 4

##### Conclusiones sobre control interno

El Informe Provisional señala en diferentes páginas (12,79) que se *“ha puesto de manifiesto falta de un modelo de control interno sólido, adicional al control que ejerce la Intervención General de la Junta de Andalucía que permita monitorizar las áreas clave y riesgos significativos desarrollados por la Agencia”*. Esta conclusión parece apoyarse básicamente en dos afirmaciones contenidas en la página 75 en la que se indica lo siguiente:

- *“No tiene documentadas políticas y procedimientos de las áreas relevantes que marquen las líneas básicas de actuación.*
- *Ausencia de un sistema de control efectivo, que implique tareas de auditoría y seguimiento de los procedimientos implantados por la entidad, en particular en materia de contratación.”*

En relación con la primera cuestión hay que indicar que en el curso de los trabajos de auditoría se le facilitaron al equipo de trabajo los manuales de procedimiento básicos con que cuenta la Agencia en sus diferentes áreas de actuación. La relación de procedimientos entregados (insistimos en que son sólo los básicos) al equipo de auditoría para cada una de las áreas relevantes fue la siguiente:

##### *Área de Subvenciones (Escuelas Infantiles)*

1. EI-PO03 Proceso de Concesión Subvenciones Escuelas Infantiles COVID\_19(F).pdf
2. EI-MO01 Manual Operativo Auditorías Escuelas Infantiles(F).pdf
3. EI -PO01 Plan de Visitas a Centros de Educación Infantil adheridos al programa de ayuda curso 19-20 (F).pdf

##### *Área de Contratación*

1. Declaración de conflictos de interés (LC-PO02)
2. Manual Operativo Aplicación Procedimiento Menor (LC-MO04 )
3. Manuel Operativo Tramitación Contratos Basados Obras (LC-MO05)
4. Procedimiento Cierre Expedientes (DOF - P26)
5. Procedimiento Genérico Liquidación del Contrato (DOF - P24).
6. Procedimiento Gestión Plantillas Expedientes Contratación (LC-PO11)
7. Procedimiento Prórrogas (LC-PO12 )
8. Procedimiento Publicación Menores Portal de Transparencia (DOF - P20)
9. Procedimiento Tramitación Penalizaciones (DOF - P21)

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 20/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



10. Tramitación Solicitudes Indemnización Decreto 7-2020 COVID-19 (LC-PO21 ).

Área de Servicios a la Comunidad Educativa

1. Procedimiento Contratación Basados Actividades Extraescolares (SC-PO01).pdf
2. Manual\_Proveedores\_Transporte.pdf
3. Manual Proveedores Servicio ILSE.pdf
4. Manual Proveedores Servicio Educación Especial.pdf
5. Manual Proveedor Servicio de Comedor (SC-MP03).pdf
6. Manual Proveedor Servicio de Aula Matinal (SC-MP04).pdf
7. Manual Proveedor Servicio Complementario Escuelas Infantiles (SC-MP08).pdf
8. Manual Gestión Comedores Agencia.pdf
9. Manual Facturación y Seguimiento Actividades Extraescolares (SC-MP01).pdf
10. Manual Agencia Servicio Interprete de Lenguaje de signos.pdf
11. Manual Agencia Servicio Educación Especial.pdf
12. COVID 19 Guía tramitación Decreto Ley 7 2020 (SC-MP09 ).pdf
13. COVID 19 Guía tramitación Artículo 34.4 RD 8-2020 (SC-MP10).pdf

Área de Obras y Construcciones Escolares

1. Proyecto Proceso Supervisión.pdf
2. Procedimiento Validación Certificaciones Ordinarias de Obras (CE-PO01).pdf
3. Obra Proceso Certificación Final Obra.pdf
4. Obra Gestión Certificaciones y Facturación (MP001).pdf
5. Circulares Técnicas de Dirección de Obras. rar

Área de Recursos Humanos

1. Procedimientos y procesos en el ámbito de la gestión de personal (RRHH P01).pdf
2. Resolución Código Ético.pdf
3. Tratamiento de quejas y reclamaciones (DOF-P30).pdf
4. Protocolo de Acoso Agencia Pública Andaluza de Educación.pdf
5. Plan de Igualdad Agencia Pública Andaluza de Educación.pdf
6. Manual Validación de dietas (RH-MO01).pdf
7. Manual Objetivos y Desempeño (RH-MO02).pdf

Área General

1. Recursos de Reposición (DOF-P28).pdf
2. Procedimiento sobre informes de fiscalización (DOF - P17).pdf
3. Procedimiento Elaboración Documentos del Sistema de Gestión de Calidad (PG-PO01).pdf

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 21/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





4. Procedimiento de Reclamación de Deuda (DOF - P25).pdf
5. Procedimiento de cálculo del Registro de Compromisos (GA-PO03).pdf
6. Política de Seguridad Agencia Andaluza de Educación (PG-PO03).pdf
7. Gestión de Entidades (GA-PO01).pdf
8. Documento de Seguridad \_ Reglamento \_UE\_ 2016679 y Ley Orgánica 3\_2018 (PG-PO02).pdf

Nos sorprende enormemente que ante esta evidencia indiscutible que acredita la existencia de manuales de procedimiento implementados por la Agencia en todas las áreas relevantes, no se efectúe ninguna mención a ello en el Informe Provisional y, obviando esa evidencia, se concluya en el informe que estos documentos que recogen los procedimientos internos simplemente, no existen. Nos parece un error muy grave que traslada una imagen absolutamente distorsionada de la realidad de control de la Agencia.

En segundo lugar, y en relación con el seguimiento de los controles hay que hacer constar que en la reunión desarrollada en las oficinas de la agencia el día 2 de diciembre se hizo constar al equipo de auditoría que una de las características del sistema de control de la Agencia era que los controles derivados de los procedimientos se encontraban totalmente implementados e integrados en las diferentes aplicaciones de gestión de la Agencia y además se encuentran publicados en la propia Intranet de la Agencia para conocimiento general (y uso habitual) de sus empleados. Esta característica singular deriva del hecho de que todas las aplicaciones utilizadas en la Agencia son de desarrollo interno lo que ha posibilitado esa adecuación y coordinación entre procedimientos escritos y controles mecanizados.

No podemos admitir una valoración de los controles internos cuando apenas se ha hecho a lo largo del trabajo ningún tipo de prueba de auditoría sobre el funcionamiento de los controles existentes. No se ha realizado prácticamente ninguna prueba de procedimientos o de funcionamiento de controles. Antes al contrario, cuando el equipo de auditoría ha descendido (en casos contados) a comprobar el funcionamiento de algún procedimiento o control los resultados han sido positivos. Ponemos de ejemplo las siguientes menciones del Informe Provisional:

- Página 61: *“En la realización del trabajo, se ha solicitado a la Agencia una muestra de convenios con diversas escuelas infantiles para corroborar la validez contractual, sin detectar incidencias en la revisión realizada”.*
- Página 75: *“la Agencia dispone de un nivel aceptable de control sobre la calidad de los servicios relacionados con las tecnologías de la información (en adelante TI).”*
- Página 43 : *“Se ha identificado que APAE cuenta con un análisis de sus debilidades, amenazas, fortaleza y oportunidad (análisis DAFO) en base al cual analiza cómo corregir las debilidades, afrontar las amenazas, mantener las fortalezas y explotar las oportunidades.”*

Alegaciones a Informe Provisional de Auditoría Operativa (PCF 2020) Página 22

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 22/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



De hecho, no existe ninguna mención en el Informe Provisional de ningún control concreto del que se haya detectado fallo alguno. Siendo así ¿cómo puede concluirse que no existe un modelo de control interno sólido? ¿Cuáles han sido las deficiencias de control concretas detectadas por el equipo de auditoría?. No consta ninguna.

Debemos entender, por tanto, que las reflexiones sobre control interno que incluye el Informe Provisional no se encuentran justificadas y sólo pueden tener cierto sentido si adoptasen la perspectiva de una recomendación de mejora de los controles existentes que deben reconocerse como tales.

Es necesario recordar, en este sentido que las normas técnicas de auditoría del sector público obligan a reforzar las evidencias que justifican unas conclusiones dadas en los casos de las auditorías operativas. En concreto el apartado 6.3.5.5. de la Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado (14.2.1997) señala a este respecto lo siguiente :

*“6.3.5.5. En las auditorías operativas, dada su naturaleza, los hechos son difícilmente cuantificables, por lo que las conclusiones corren el riesgo de estar más influidas por interpretaciones y motivos subjetivos que en el caso de las auditorías financieras. Es por eso por lo que habrá que poner especial énfasis en que las conclusiones sean lo más objetivas posibles huyendo de pronunciamientos globales y generales sobre la eficacia, eficiencia y economía, salvo que éstos se limiten a constatar la existencia o no de controles dirigidos a esta finalidad en la propia organización y en su caso a evaluar su funcionamiento. Se deberá tender a que en las conclusiones se incluyan tan sólo declaraciones específicas sobre actuaciones y políticas concretas.” (El subrayado es de APAE).*

Por todo lo anterior y en relación con el control interno, solicitamos:

- Eliminar en la página 75 la referencia a la no existencia de documentación sobre políticas y procedimientos en áreas relevantes ya que ha quedado acreditado su existencia en las áreas principales.
- Modificar el comentario de la página 75 y las conclusiones de las páginas 13 y 78 planteando en todo caso las recomendaciones de mejora que se estimen necesarias, evitando los meros juicios de valor y reconociendo la existencia de un conjunto de procedimientos documentados, comunicados a la organización e implementados en las aplicaciones que constituyen, de hecho, una estructura de control que se obvia, de una manera sesgada, en el Informe Provisional.

## **Alegación 5**

### **Análisis de Gerencias Provinciales**

El Informe Provisional a partir de una elaboración propia del equipo de auditores concluye que existe una disparidad en la carga de trabajo en las distintas Gerencias Provinciales, en

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 23/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





cuanto al número de trabajadores y categorías profesionales de los empleados en cada centro.

A este respecto, se deben hacer las siguientes consideraciones:

- La situación de personal de la Agencia y, particularmente en determinadas Gerencias Provinciales, se explica por la existencia a lo largo de sucesivos ejercicios de jubilaciones, fallecimientos y retornos de personal de la Agencia con categoría de funcionario a la Administración. No ha sido posible, pese a las solicitudes planteadas por la Agencia que estas disminuciones de plantilla se hayan compensado con nuevas incorporaciones ya que no se han autorizado por los centros directivos competentes para ello en base a las previsiones contenidas en las Leyes de Presupuestos, que han ido en los últimos ejercicios básicamente encaminadas al control del crecimiento y consolidación del gasto de personal de las administraciones. Por tanto, derivada de esta imposibilidad de recuperación de los efectivos perdidos, se ha venido generando, de hecho, una insuficiencia de plantilla y un desequilibrio en su distribución, que desde luego no es imputable a la gestión directa de la Agencia.
- Estos desequilibrios en la distribución territorial se han afrontado por la Agencia mediante traslados de personal y mediante una organización del trabajo por medios telemáticos destinada a posibilitar el funcionamiento efectivo ordinario sin necesidad de desplazamientos, ahorrando por ello costes innecesarios.
- La recomendación incluida en el Informe Provisional – que no menciona nada de lo anterior – sobre el uso de movilidad geográfica de los empleados entre Gerencias Provinciales, consideramos que es extemporánea, ya que se encuentra adoptada en el propio Convenio Colectivo de la Agencia que regula este aspecto en su artículo 22 donde se describen los requisitos y las garantías que se deben aplicar en su ejercicio. Por tanto, no hay ninguna novedad ni nada que aplicar en esta materia.
- En cuanto a la posibilidad de fusionar varias Gerencias para supuestamente aprovechar economías de escala, hay que indicar que el equipo auditor ha elaborado unas tablas de actividades por Gerencias en las que la magnitud de referencia es el número de centros escolares atendidos. En realidad, este parámetro no es representativo de los niveles de actividad de las Gerencias porque el número de centros atendidos depende exclusivamente del número de centros que tienen autorizada la prestación de un servicio dado por la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación. En efecto, el procedimiento administrativamente establecido para prestar un servicio es el siguiente :
  - Los servicios de comedor, aula matinal y actividades extraescolares se solicitan por los respectivos consejos escolares a la Dirección General de Planificación y Centros

FIRMADO POR		25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 24/31
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





que es la competente para aprobar anualmente la oferta de los servicios complementarios autorizada en cada uno de los centros docentes de conformidad con lo establecido en el artículo 5 en el Decreto 6/2017 de 16 de enero de la Consejería de Educación por el que se regulan los servicios complementarios.

- o De modo análogo, en el servicio de transporte es también la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación el órgano competente para determinar anualmente qué centros deben ser los receptores del servicio de transporte y las paradas autorizadas, conforme a lo establecido en los artículos 8 y 10 del Decreto 287/2009 de 30 de junio de la Consejería de Presidencia por el que regula este servicio.

Es decir, el número de centros atendidos no depende, en absoluto, de ninguna actuación autónoma de la Agencia. La posibilidad de aumentar o disminuir el número de centros y de usuarios admitidos excede de nuestro ámbito competencial. Por otro lado, y dado que todos los servicios complementarios parten de una solicitud voluntaria de los centros, no puede considerarse que el número de centros atendidos en cada provincia sea un indicador de un mayor o menor índice de ocupación o de ociosidad en una Gerencia Provincial dada. El sesgo introducido por la adopción de esta magnitud lleva al equipo auditor a concluir que supuestamente existen tiempos ociosos de los empleados en alguna Gerencia. Estimamos que, independientemente de que no exista plena uniformidad en la carga de trabajo (lo que es imposible en cualquier organización), el indicador utilizado (centros atendidos) que se muestra en los cuadros del Informe Provisional no permite soportar esa conclusión.

- Un posible indicador razonable de nuestro grado de eficacia y nivel de ejecución vendría dado por el volumen de los servicios autorizados y el grado en el que estos servicios autorizados han sido atendidos - o no - desde la Agencia. En este sentido, el propio Informe Provisional, analizando los indicadores anuales de la ejecución presupuestaria concluye en su página 50 que *“En general y como conclusión, puede afirmarse que APAE planifica, desarrolla y ejecuta en su totalidad todos los objetivos que tiene fijados en sus estatutos y PAIF, tanto los relativos a la gestión y prestación de servicios a la comunidad educativa, como al dirigido a la gestión de infraestructura y equipamientos de la enseñanza., alcanzando en sus actuaciones un nivel de ejecución adecuado”*.
- Además consideramos que la propuesta de fusión de Gerencias que se realiza, no se ha valorado suficientemente ni desde la perspectiva de un supuesto ahorro de costes (del que no se ofrece ningún tipo de cálculo ; a título de ejemplo, hay que tener en cuenta el incremento de costes por dietas de desplazamiento derivado de un modelo que tuviera menos presencia provincial), ni desde la perspectiva del servicio a la

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 25/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



comunidad educativa (centros escolares y familias) que simple y llanamente se ha obviado en el análisis. En este último sentido no compartimos la idea de que un incremento de la eficacia o eficiencia de una organización sólo pueda venir por una eliminación del número de sedes físicas.

- La estructura provincial de la Agencia tiene su origen y se justifica en la prestación de un servicio que se encuentra totalmente distribuido y disperso en toda la dimensión de la Comunidad Autónoma. Se actúa en todos los municipios de Andalucía (700) sobre un parque de unos 4.000 centros escolares y ello justifica un nivel de distribución territorial con carácter, al menos, provincial. En esta línea recordamos lo ya comentado en otro lugar de estas alegaciones en el que hablando de Cataluña (comunidad de menor superficie y número de municipios) se indica que la gestión de los principales servicios se encuentra cedida a los 42 consejos comarcales de esa Comunidad.

Por todo ello, en esta alegación solicitamos:

- Que se explique en el Informe Provisional que la distribución desigual del personal entre los centros de la Agencia y especialmente en las gerencias Provinciales tiene su origen en la imposibilidad de recuperar efectivos (jubilaciones, fallecimientos, excedencias, salidas) desde hace varios ejercicios.
- Que se indique que la movilidad geográfica ya se encuentra recogida y en aplicación en la Agencia en virtud de su Convenio Colectivo.
- Precisamente debido a criterios geográficos, estratégicos y operativos entendemos que debe mantenerse la actual distribución territorial de carácter provincial de la Agencia por adecuarse mejor al cumplimiento de sus objetivos.

#### **Alegación 6**

##### **Conclusiones equilibradas entre aspectos positivos y negativos**

La normativa en materia de emisión de informes de auditoría recomienda que se pongan de manifiesto conjuntamente con los problemas e incidencias detectadas los logros y mejoras alcanzadas por la entidad auditada. Citamos en este sentido la Instrucción 1/2014 de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre los procedimientos de control financiero y sus informes, en relación con los informes de control financiero señala en su regla Octava lo siguiente:

*“Los informes de control no deben tener como fin único la identificación de deficiencias, errores, actos ilegales, fraudes, etc., sino que también tendrán que poner de manifiesto las mejoras sustanciales alcanzadas por la entidad. Conviene resaltar que uno de los objetivos esenciales de la auditoría de una entidad pública es mejorar los sistemas y procedimientos*

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 26/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





*que permiten un control de gestión económico, eficiente y eficaz de los recursos públicos; particularmente, cuando las mejoras de gestión en un área puedan ser aplicables a cualquier otra.*

*Tal información facilita una presentación más objetiva de la realidad, proporcionando al informe el equilibrio adecuado. Por otra parte, el reconocimiento de los logros más importantes alcanzados por una entidad pública puede permitir su aplicación en otra, entidad pública de características similares.”*

En el caso del Informe Provisional objeto de alegaciones a lo largo del cuerpo del Informe se concluye favorablemente sobre determinadas cuestiones de gran importancia como es el grado de cumplimiento de la Agencia de su objeto social y /o la adecuación a sus objetivos estratégicos. Sin embargo, no aparece ni la menor referencia a estos logros de la Agencia, ni en el resumen ejecutivo ni en las conclusiones, quedando éstas dedicadas en exclusiva a recoger supuestas deficiencias y aspectos negativos.

Solicitamos, en la línea de lo previsto Instrucción 1/2014 de la Intervención General de la Junta de Andalucía, para garantizar un adecuado equilibrio en la presentación del contenido del informe que, dada su importancia, se recojan tanto en el resumen ejecutivo (páginas 12 y 13) y en las conclusiones generales (páginas 78 y 79), los aspectos siguientes:

- *“Existe una adecuada alineación entre los objetivos estratégicos y los objetivos operativos de la Agencia (página 48)”.*
- *“Con respecto a los indicadores que emplea APAE para el alcance y cumplimiento el desempeño de sus objetivos estatutarios se consideran en su mayoría adecuados para el objetivo que persiguen “(página 49).*
- *“En general y como conclusión, puede afirmarse que APAE planifica, desarrolla y ejecuta en su totalidad todos los objetivos que tiene fijados en sus estatutos y PAIF, tanto los relativos a la gestión y prestación de servicios a la comunidad educativa, como al dirigido a la gestión de infraestructura y equipamientos de la enseñanza., alcanzando en sus actuaciones un nivel de ejecución adecuado” (página 50).*

FIRMADO POR		25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 27/31
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





### **Alegación 7**

#### **Mención errónea a la Dirección de Contratación y Gestión Patrimonial**

En la página 31, se menciona al Área de Contratación y Gestión Patrimonial y se indica en el apartado análisis lo siguiente: *“No se ha identificado el departamento de manera orgánica como tal. La Agencia comenta que en la práctica el departamento está inserto en la Dirección General de la Agencia”*

No se comprende la primera afirmación, ya que basta con una simple lectura de los estatutos (artículo 28.4.c) para comprobar que existe una unidad directiva denominada de Contratación y Gestión Patrimonial en la estructura orgánica de la Agencia, donde además de estructurar el peso de la contratación pública que se realiza en la Agencia, se gestionan todos los aspectos relativos a los activos propios de la Agencia (edificio, vehículos, suministros corrientes etc.).

También la afirmación de que: *“La Agencia comenta que en la práctica el departamento está inserto en la Dirección General de la Agencia”*, es una información que no es exacta ya que lo correcto sería indicar que, como las restantes Direcciones simplemente depende de la Dirección General.

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 28/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





**Anexo 1**

**Información documental básica manejada para la auditoría**

---

*Alegaciones a Informe Provisional de Auditoría Operativa (PCF 2020) Página 29*

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 29/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



1. Plan estratégico o en su defecto herramientas de planificación e indicadores de control que detecten desviaciones
2. Memoria actividades (servicios complementarios) en el curso escolar (preferible 19/20)
3. Listado de servicios totales, con nº de centros que ofrecen dichos servicios (y ubicación provincial)
4. Del listado anterior, alumnos por provincias beneficiarios de cada servicio
5. Listado de empresas que gestionan el transporte escolar para hacer muestreo y seleccionar más detalles (rutas, kms)
6. Precio menú escolar vs media precio nacional
7. Centros adscritos y titularidad a las escuelas infantiles de primer ciclo
8. Ayudas directas gestionadas, total y nº familias beneficiarias.
9. De la presentación proyectada (el día 4/12/2020) , base de datos que soportan los datos.
10. Ingresos por cánones por servicio unitario (ej comida servida, ruta realizada)
11. Listado de inversiones realizadas en 2018 para realizar un muestreo y seleccionar alguna obra
12. Precios / información que se tenga de licitaciones de competidores / otras CCAA
13. Unidad de control financiero permanente, inversiones revisadas por dicha unidad
14. Fondos FEDER y FES, quién se encarga de su petición y ver si el proyecto puede acogerse o no a dicha financiación.
15. Relación puestos de trabajo y funciones de la Agencia.
16. Absentismo laboral.
17. Procesos, procedimientos, narrativas, flujogramas, matrices de riesgos de controles que se tenga documentado.
18. Matriz DAFO.
19. ¿Existe unidad de control interno? Si es así, plan de trabajo
20. Gobierno, estrategia y planificación TI
21. Operaciones y red
22. Control de acceso a sistemas de información
23. Grado de automatización y gestión de proveedores de servicios TI
24. Gestión del cambio.

Dentro del apartado 17 se aportaron el conjunto de instrucciones y procedimientos que se relacionan en el cuerpo de estas alegaciones y ejemplos de pliegos de diferentes servicios.

FIRMADO POR	MANUEL CORTES ROMERO	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 30/31
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	





**Anexo 2**

**Legislación sobre organización de las competencias de la Agencia en otras Comunidades  
Autónomas**

**(se adjunta a estas alegaciones de forma digital)**

---

*Alegaciones a Informe Provisional de Auditoría Operativa (PCF 2020) Página 31*

FIRMADO POR	[REDACTED]	25/03/2021 11:37:47	PÁGINA 31/31
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Deloitte hace referencia a Deloitte Touche Tohmatsu Limited («DTTL») y a su red global de firmas miembro y sus entidades vinculadas, ya sea a una o a varias de ellas. DTTL (también denominada «Deloitte Global») y cada una de sus firmas miembro son entidades jurídicamente separadas e independientes. DTTL no presta servicios a clientes. Para obtener más información, consulte la página [www.deloitte.com](http://www.deloitte.com).

Deloitte presta servicios de auditoría, consultoría, legal, asesoramiento financiero, gestión del riesgo, tributación y otros servicios relacionados, a clientes públicos y privados en un amplio número de sectores. Con una red de firmas miembro interconectadas a escala global que se extiende por más de 150 países y territorios, Deloitte aporta las mejores capacidades y un servicio de máxima calidad a sus clientes, ofreciéndoles la ayuda que necesitan para abordar los complejos desafíos a los que se enfrentan. Los más de 312.000 profesionales de Deloitte han asumido el compromiso de crear un verdadero impacto.

Esta publicación contiene exclusivamente información de carácter general, y ni Deloitte Touche Tohmatsu Limited, ni sus firmas miembro o entidades asociadas (conjuntamente, la "Red Deloitte"), pretenden, por medio de esta publicación, prestar un servicio o asesoramiento profesional. Antes de tomar cualquier decisión o adoptar cualquier medida que pueda afectar a su situación financiera o a su negocio, debe consultar con un asesor profesional cualificado. Ninguna entidad de la Red Deloitte será responsable de las pérdidas sufridas por cualquier persona que actúe basándose en esta publicación.



Consejería de Hacienda y Financiación Europea  
Intervención General de la Junta de Andalucía

**Conformidad expediente – 2019/556630 (SGT 100/19)**  
**“Servicio de Auditoría Operativa del Sector Público Instrumental de la Junta de Andalucía”.**  
**Lote 5: Educación e Innovación – Entidad Agencia Pública Andaluza de Educación**

Muy Señores nuestros:

En relación con el expediente contractual 2019/556630 (SGT/100/19) “*Servicio de Auditoría Operativa del Sector Público Instrumental de la Junta de Andalucía*” LOTE 5: Educación e Innovación – Entidad Agencia Pública Andaluza de Educación indicamos que:


- Una vez recibida la conformidad en fecha 30 de abril de 2021 al informe definitivo,
- se ha procedido a poner a disposición, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, con fecha 14 de mayo de 2021, los papeles de trabajo que soportan la auditoría realizada, con sujeción a las indicaciones previstas en los Pliegos.
- Una vez recepcionada la documentación, el citado Centro Directivo ha realizado los procedimientos administrativos de revisión y de calidad pertinentes, dándose la conformidad a los papeles de trabajo en fecha 28 de junio de 2021.

Tras haber concluido satisfactoriamente los trámites anteriormente descritos, por la presente, la empresa Deloitte Advisory S.L., adjudicataria del Lote 5 da por definitivos los trabajos de auditoría realizados sobre la entidad Agencia Pública Andaluza de Educación.

En Madrid, a 6 de julio de 2021,



Socio Director de los trabajos.



Digitally signed by  
[Redacted]  
Date: 2021.07.06  
09:49:54 +02'00'