
AUDITORÍA OPERATIVA DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

**Agencia de Medio Ambiente y Agua Andalucía
(Lote 12)**

Informe Definitivo

Signer:
CN=
C=ES
2.5.4.42
2.5.4.4=
Public key:

2021-03-24 11:17:

ÍNDICE

I. Resumen ejecutivo	3
I.1. Breve introducción a la entidad	3
I.2. Principales resultados, conclusiones y recomendaciones.	4
II. Introducción	19
III. Breve descripción de la Entidad	20
III.I. Entendimiento y aproximación a la entidad	21
IV. Objetivo, alcance y procedimientos de auditoría	24
V. Resultados de la auditoría	27
V.I. Sistemas y procedimientos	27
V.II. Eficacia	41
V.III. Eficiencia.....	57
V.IV. Economía.....	74
V.V. Entidades participadas	92
VI. Análisis de las alegaciones al Informe Provisional	96
VII. Conclusiones y recomendaciones.....	142
ANEXOS	155
Anexo I - Relación de entrevistas realizadas.....	156
Anexo II - Organigrama actualizado de AMAYA	158
Anexo III - Descriptivo INFOCA.....	159
Anexo IV - Problemática del personal INFOCA	164
Anexo V - Relación de equipamientos de uso público gestionados por la Agencia	166
Anexo VI - Análisis detallado de las sociedades participadas.....	172
Anexo VII - Evolución del absentismo del personal de AMAYA.....	181
Anexo VIII - Desglose de líneas y sublíneas de actividad de la Agencia.....	182
Anexo IX - Indicadores de la actividad de obras y actuaciones hidráulicas	184
Anexo X – Distribución de la plantilla de la Agencia por centros de trabajo.....	188
Anexo XI – Alegaciones presentadas.....	190

I. Resumen ejecutivo

I.1. Breve introducción a la entidad

La **Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, M.P.** (en adelante AMAYA o la Agencia) es una **agencia pública empresarial** integrada en la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía (en adelante, la Consejería) como organismo adscrito. Su sede se encuentra en Sevilla, Isla de la Cartuja, Avenida Johan G. Gutenberg, 1. La Agencia es una entidad instrumental al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, gozando de la consideración de **medio propio**.

El **origen** de la Agencia se encuentra en la **Empresa de Gestión Medioambiental S.A.** (en adelante EGMASA). Dicha mercantil fue constituida como medio propio instrumental de la Administración de la Junta de Andalucía y tenía como líneas de actividad las relacionadas con la gestión de residuos y control ambiental, las primeras como actividades en competencia en el mercado y las segundas como medio propio instrumental, sin ejercicio de potestades públicas. En 1995, absorbió la línea de actividad forestal de la extinta la **Empresa Andaluza de Gestión de Tierras, S.A.** (en adelante GETISA), dentro de la cual se incluía la participación en la prevención y extinción de incendios forestales, lo que supuso un importante crecimiento en volumen de actividad y de personal. En 2005 se incorporaron las actividades en materia hidráulica, siendo así que a partir de entonces se desarrollaron actividades como medio propio de la extinta Agencia Andaluza del Agua.

Finalmente, la Ley 1/2011, de 17 de febrero de reordenación del sector público de Andalucía, en su artículo 22.1, autorizó la creación de la AMAYA. Su **constitución** efectiva fue formalizada, una vez entraron en vigor sus estatutos, recogidos en el Decreto 104/2011, de 19 de abril. La Agencia, en su calidad de agencia pública empresarial, actúa con sujeción al Derecho Administrativo, salvo en lo relativo a sus relaciones empresariales con terceros, en las que de manera accesoria actúa en régimen de derecho privado. Sin embargo, esta flexibilidad buscada en el derecho privado para dichos ámbitos de gestión está actualmente vacía de posibilidades, al ser un organismo poder adjudicador, sometido a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. **[Párrafo modificado por la alegación nº 1]**

AMAYA tiene como **misión** contribuir a la protección y mejora del medio ambiente y del territorio, a la gestión integral del ciclo del agua y a la promoción del desarrollo sostenible, mediante la prestación de servicios y la gestión y ejecución de intervenciones encomendadas por entidades públicas o privadas en el territorio andaluz, especialmente las que provengan de la Consejería a la que se encuentra adscrita. Su **objeto** es la realización, por sí o a través de entidades públicas o privadas en las que participe, de actividades relacionadas con la protección, conservación, regeneración o mejora del medio ambiente y del agua, así como cualquier otra actividad que sea presupuesto, complemento, desarrollo o consecuencia de lo anterior.

En cuanto a sus **funciones**, recogidas también en el artículo 4 de sus Estatutos (Decreto 104/2011, de 19 de abril), están relacionadas con las siguientes materias de:

- Prevención y calidad ambiental
- Gestión del medio natural, en especial, la ejecución de servicios y el desarrollo de todo tipo de actuaciones relacionadas con la prevención y extinción de incendios forestales, en los términos y con el alcance que se establezcan en las normas sobre prevención y lucha contra los incendios forestales y en el Plan de Emergencia por Incendios Forestales
- Gestión de Espacios Naturales Protegidos
- Gestión de Vías Pecuarias
- Formación y Educación Ambiental

- Información ambiental
- Actuaciones sobre planificación de medio ambiente y agua
- Cambio climático y medio ambiente urbano
- Obras e instalaciones relacionadas con la protección, conservación, regeneración y mejora del medio ambiente
- En materia de agua, adquisición, construcción, conservación y mantenimiento de obras hidráulicas; apoyo técnico en la tramitación y ejecución de expedientes de expropiación forzosa relacionados con las infraestructuras hidráulicas, conservación, mantenimiento y protección de los aprovechamientos hidráulicos y del dominio público hidráulico en general; auxilio técnico para la realización de las funciones en materia de vigilancia y control de la calidad de las aguas, así como para el mantenimiento y conservación de los Sistemas Automáticos de Información Hidrológica y demás redes; y la ejecución de actuaciones relacionadas con emergencias, para la prevención y solución de situaciones derivadas de fenómenos extremos
- Ayudas y subvenciones
- Gestión patrimonial de bienes de la Comunidad Autónoma de Andalucía o gestionados por la misma

I.2. Principales resultados, conclusiones y recomendaciones.

A lo largo del presente informe se ha realizado un análisis de los sistemas y procedimientos en la actualidad, así como evaluación de eficacia, eficiencia y economía para el periodo 2015 -2019. Entre las actividades realizadas destacan:

- Reuniones mantenidas con el dirección-gerencia, con la Presidenta de la Agencia, así como con el personal responsable y trabajadores de las diferentes áreas analizadas. **[Párrafo modificado por la alegación nº 2]**
- Análisis de los presupuestos, cuentas anuales, así como otra información pública.
- Análisis de la documentación proporcionada por la Intervención General de la Junta de Andalucía (IGJA) y por la Agencia.
- Análisis de los procedimientos y servicios, de la eficacia, eficiencia y economía de la Agencia.
- Análisis comparativos de diversas actividades de la Agencia con un enfoque seleccionado en función de la naturaleza de cada actividad analizada.

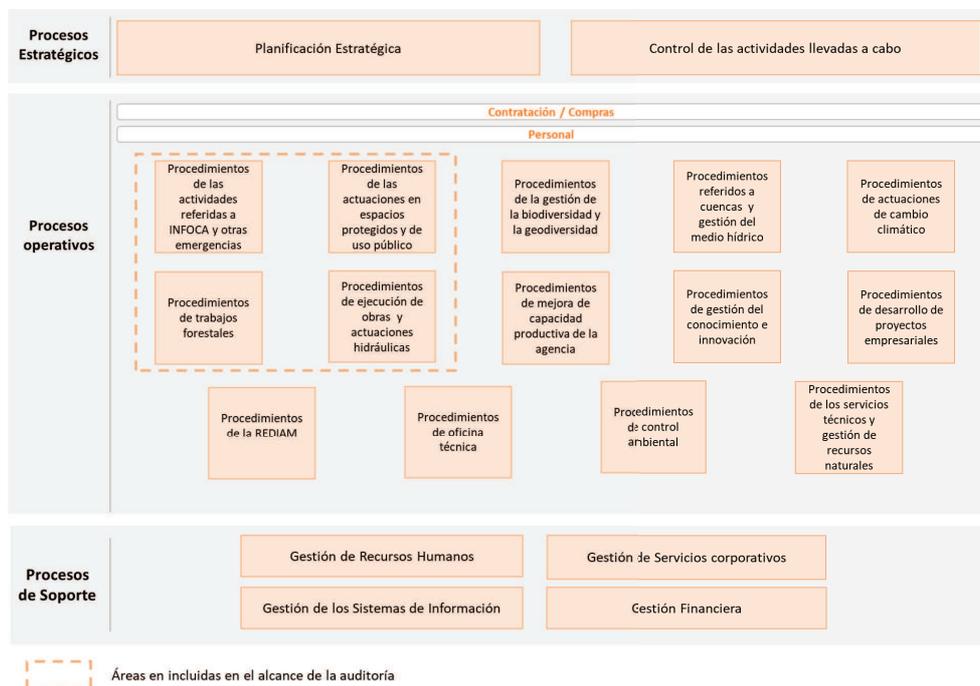
Con base en el análisis que se desarrollará en toda su extensión en el punto **V. Resultados de la Auditoría**, se han alcanzado las siguientes conclusiones y recomendaciones sobre la entidad auditada, por áreas de actividad analizada, así como una conclusión global de la entidad que se exponen a continuación.

Auditoría de Sistemas y Procedimientos

En este apartado se presenta el análisis realizado sobre el análisis del sistema de seguimiento, modelo organizativo, los recursos humanos, los sistemas de información, matriz de procedimientos - riesgos – controles y análisis DAFO de la Agencia.

Mapa de procesos.

A continuación, se muestra el mapa de procesos de la AMAYA:



Dada la dimensión de la entidad, hemos realizado una selección de las áreas más significativas de la Agencia en función de parámetros cualitativos y cuantitativos. Los presupuestos de la Agencia, así como sus PEC – PAIFs desglosan las partidas presupuestarias hasta el nivel de sublíneas de actividad, así hemos analizado las partidas más relevantes en base al presupuesto del ejercicio 2019 (el más reciente de la serie temporal analizada) en base a este nivel de desagregación.

Las áreas seleccionadas para su análisis representan, como mínimo el 70% del total de fondos aplicados, que forma parte del Programa de Actuación Inversiones y Financiación (PAIF), de la entidad durante toda la serie temporal. Las actividades seleccionadas han sido las siguientes: **[Párrafo modificado por la alegación nº 5]**

- INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos
- Actuaciones en espacios protegidos y de uso público
- Obras y actuaciones hidráulicas

Adicionalmente, sin ser una actividad separada, hemos seleccionado dentro del alcance de esta auditoría el análisis de la situación de las sociedades participadas por la Agencia.

Sistema de Seguimiento

La Agencia ha incumplido la obligación prevista en el artículo 9, apartado b) de sus estatutos, que establece que entre las funciones del Consejo Rector se encuentra *“Formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por el Consejo de Gobierno.”* Desde la aprobación de los estatutos de la Agencia en el año 2011 y hasta el ejercicio 2018, la Agencia no ha elaborado este documento de

planificación fundamental para *“determinar con precisión las actividades que, como propias, desarrollará en los próximos”*. Adicionalmente a lo anterior, la primera versión del Programa de Gestión de los ejercicios 2018 y 2019 se publicó en el BOJA en el mes de mayo de 2018, cinco meses transcurridos desde el inicio del periodo planificado y la última versión del documento fue elaborada en octubre de 2019, a 2 meses de finalizar el periodo planificado.

El Programa de Gestión tiene una periodicidad bianual y, para cada ejercicio enmarcado dentro de un Programa de Gestión, se elaboran los Planes de Acción Anual (en adelante PAA). Los PAA de los ejercicios 2018 y 2019 fueron aprobados en el mes de octubre de cada ejercicio, transcurridos 10 meses desde el inicio de los ejercicios planificados. De lo anterior se desprende que la Agencia ha incumplido sus Estatutos durante los 3 primeros ejercicios de los comprendidos en el periodo de análisis y que las herramientas de planificación de las que se ha dotado en los ejercicios 2018 y 2019 han sido formalizadas casi al final del periodo, por lo que no han podido ser utilizadas como medio de planificación.

- **Conclusión:** La Agencia no ha dado cumplimiento a lo establecido en sus estatutos en lo referente a la planificación y seguimiento de su actividad.
- **Recomendación:** Recomendamos que la Agencia, en aras de dar cumplimiento a sus estatutos, elabore y apruebe estos documentos de planificación de manera previa al inicio del ejercicio planificado y determine las actividades a realizar, en coordinación con su Consejería de adscripción, afrontando las posibilidades reales de ejecutar las misma de forma realista y evitando funciones duplicadas.

Análisis de eficacia

Para medir la eficacia de la Agencia se ha tenido en cuenta la consecución de los objetivos establecidos por la entidad para cada uno de los procedimientos o actividades seleccionados. Con el fin de evaluar la eficacia, se ha realizado un análisis de los indicadores de la Agencia desde tres perspectivas: análisis de coherencia, cumplimiento y consistencia.

Dentro de los indicadores analizados, desde la perspectiva de la coherencia, se han identificado algunos que están expresados en términos de gasto incurrido, grado de avance o impacto en redes sociales, los cuales se consideran inapropiados, para evaluar y medir el desempeño de la Entidad en una actuación.

- **Conclusión:** Necesidad de reevaluación de los indicadores de desempeño.
- **Recomendación:** Recomendamos descartar este tipo indicadores incoherentes y sustituirlos por otros que permitan medir y evaluar la consecución de los objetivos que deben estar previamente planificados.

Se ha puesto de manifiesto la existencia de indicadores que miden la consecución de objetivos en términos porcentuales sobre la base de un valor objetivo, que debe estar medido en unidades físicas, pero que no se revela en los documentos. En base al trabajo realizado, consideramos que esto provoca que un lector del documento tenga dificultades para dimensionar la magnitud de la actuación que se pretende medir.

- **Conclusión:** Existencia de indicadores con unidades de medida no determinadas y de difícil comprensión.
- **Recomendación:** Recomendamos definir objetivos, para todos los casos posibles, en términos de unidades físicas cuantificables.

La Agencia define sus indicadores a nivel de actuaciones, que se corresponde con el menor nivel de desglose de actividades posible. A este nivel de desagregación la medición del objetivo es adecuada. Sin embargo, cuando la Agencia mide la consecución de objetivos para los niveles superiores (sublíneas y líneas de actividad), lo realiza utilizando promedios de los objetivos alcanzados en el nivel de desglose inmediatamente inferior. Esto provoca que, a medida que se agrupan actuaciones para hallar el cumplimiento general de una actividad, se distorsione el grado de consecución alcanzado por estar promediando valores que no son comparables y no estar ponderados en función de alguna variable, como podría ser su relevancia en el presupuesto.

- **Conclusión:** Error en la determinación del grado de cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad al utilizarse una agregación de indicadores de forma global.
- **Recomendación:** Se considera necesario que la Agencia modifique este método utilizado para evaluar el cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad, abandonando el actual cálculo del promedio, y ponderando la relevancia de cada uno de los objetivos del nivel inferior. De esta forma, una vez ponderados y agregados estos niveles de cumplimiento se pueda hallar el grado de eficacia de la entidad a cualquier nivel de agregación deseado.

Análisis de eficiencia

Para medir la eficiencia de la Agencia, se ha evaluado la existencia de posibles duplicidades o solapamientos de funciones, la adecuación de los recursos disponibles para la realización de la actividad, aplicación de técnicas de benchmarking o análisis comparado, así como si la entidad es capaz de establecer una relación entre coste y beneficio de cada actividad realizada.

Sobredimensionamiento / infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos

El personal INFOCA tiene una edad media excesiva para un servicio de emergencias ambientales. La Agencia es consciente de esta problemática y ha elaborado el “Informe Ejecutivo: El problema de operatividad del dispositivo INFOCA por la edad de su personal y su sostenibilidad a medio plazo, en el marco de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía” en el que cifra la edad media de este colectivo en 51,8 años.

Este colectivo se organiza en colectivos denominados Grupos 0, 1, 2, 3 y 4. El colectivo 0 es el que realiza tareas de extinción en primera línea del fuego. Los bomberos forestales con una edad igual o superior a 55 años son retirados del Grupo 0 y pasan a formar parte de los restantes grupos en función de su edad y aptitudes físicas. El Grupo 0 es el que absorbe mayor cantidad de la carga de trabajo del cuerpo INFOCA, mientras que la capacidad de absorción de personal de los Grupos 1, 2, 3 y 4 es cada vez menor, a medida que ha ido aumentando la edad media de la plantilla.

- **Conclusión:** Elevada edad media del personal INFOCA.
- **Recomendación:** Se debe considerar la implementación de medidas que reduzcan la edad media del cuerpo INFOCA, como, por ejemplo, un plan de jubilaciones incentivadas, emplear coeficientes reductores, u otros mecanismos que pudiesen ser de aplicación, sin prescindir de aquellos perfiles que garanticen la transmisión del conocimiento y la especialización atesorados hasta el momento en materia de emergencias ambientales.

Durante nuestras visitas hemos sido informados de la existencia de perfiles dentro del personal INFOCA considerados “apto con limitaciones”. Esta condición significa que un efectivo está teóricamente

facultado para desarrollar las tareas propias de su puesto, pero con limitaciones en ocasiones tan relevantes como una limitación en el peso que un efectivo puede cargar y/o transportar. Igualmente, existen otras circunstancias peculiares, como personal que no dispone de permiso de conducir, lo que más allá de limitar las tareas que se les pueda encomendar, limita la capacidad de respuesta de estas personas ante una emergencia, requiriendo de otra persona familiar o compañero de retén para recogerlo en su domicilio, llevarlo al centro de trabajo y viceversa. Estas circunstancias, sobrevenidas algunas de ellas, más allá de las posibilidades teóricas de este personal, han provocado que en la práctica existan perfiles no están capacitados para desarrollar las tareas para las que fueron contratados.

- **Conclusión:** Existencia de situaciones de incapacidades sobrevenidas para desarrollar las tareas para las que fueron contratados.
- **Recomendación:** Recomendamos realizar un análisis individual de todo el personal afectado por circunstancias de este tipo, valorando para cada uno de ellos la posibilidad de reubicar a este personal en otras posiciones. Igualmente, y dado que la capacidad de absorción de personal de los diferentes grupos es cada vez menor, debería acometer medidas de ajustes de personal pudiéndose acoger a la figura de despido objetivo por ineptitud sobrevenida. Por ineptitud, la ley se refiere a la ausencia en la persona del trabajador de las condiciones necesarias para desempeñar su trabajo. En este sentido se ha considerado por la jurisprudencia que la incapacidad permanente parcial sí puede asimilarse al concepto de ineptitud, dando lugar a la extinción del contrato de trabajo por despido objetivo.

Hemos constatado que el número de efectivos que debe ser cubierto en época de alto riesgo es determinado por el Centro Operativo Regional (en adelante COR), quien realiza su requerimiento anual sabiendo cual es la situación de partida de este colectivo y conociendo que la capacidad real de estos efectivos, esta mermada por la edad media del personal, siendo menor que la que se le atribuye teóricamente por el número de personas que lo componen. En este sentido, una reducción de la edad media del colectivo INFOCA mejoraría sensiblemente la capacidad real del cuerpo de bomberos forestales y, probablemente, haría que se requiera un número inferior de efectivos.

- **Conclusión:** Posible sobredimensionamiento en la determinación del número de efectivos requeridos por el COR sobre la base de la situación que presenta este grupo de trabajadores.
- **Recomendación:** Disminuir la edad media del colectivo INFOCA a fin de reducir la diferencia existente entre la capacidad teórica en función del número de personas y su capacidad real que se ve afectada por la alta edad media del personal.

La tendencia dentro de la plantilla del INFOCA es que, cada vez más, los perfiles de los recién incorporados sean personas con una mejor formación académica, pero con poco conocimiento de aspectos tan relevantes como el territorio y el uso y manejo de la maquinaria. Durante nuestro trabajo, se ha demandado por parte del personal responsable, que las nuevas incorporaciones deben realizarse de una forma que ponderen dentro de los criterios de selección el conocimiento del territorio y el manejo de la maquinaria de trabajo.

- **Conclusión:** Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles del personal INFOCA.
- **Recomendación:** Las futuras incorporaciones a la plantilla del INFOCA deberían captar los mejores perfiles existentes que estén adaptados a las necesidades de su trabajo. En este sentido, se deben considerar aspectos como el conocimiento del terreno y el manejo de la maquinaria forestal, además de las cualidades académicas y físicas del candidato. Estos son aspectos que creemos conveniente

considerar de cara a las futuras convocatorias de ofertas públicas de empleo. En este sentido, y aunque fuera del periodo de análisis, de conformidad con lo establecido en la Resolución de 18 de Enero de 2021 de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, MP, por la que se convoca el proceso selectivo de ingreso en el Servicio Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para los puestos incluidos en las ofertas de Empleo Público de 2019 y 2020, esta recomendación, ya han sido tenidas en cuenta, incluyéndose la experiencia en trabajos forestales como un mérito baremable. **[Párrafo modificado por la alegación nº 16 y nº 17]**

Debido a que el personal INFOCA fijo durante el año no es suficiente para atender los requerimientos del catálogo de medios para el periodo de riesgo alto, anualmente la Agencia debe realizar contrataciones temporales hasta cubrir las necesidades de la Consejería. Sería recomendable explorar la opción de contratar a terceros privados la fuerza de trabajo necesaria para atender las necesidades de la Consejería, en lugar de incorporar profesionales a la plantilla de la Agencia durante ese periodo.

- **Conclusión:** Valorar la posibilidad de cubrir las necesidades puntuales de personal del INFOCA, no sólo con la Oferta Pública de Empleo, sino con la externalización de parte de este servicio a empresas privadas.
- **Recomendación:** Recomendamos reducir las contrataciones de personal por parte de la Agencia, pudiendo cubrir las necesidades puntuales de personal en los periodos de mayor carga de trabajo mediante la externalización de servicios, dentro de un contrato marco u otra fórmula que permita flexibilizar el número de personas del cuerpo y asegurar un mayor tiempo efectivo de trabajo. De esta forma iniciaría un recorrido a un modelo mixto público-privado, pudiendo llegar a un proceso de privatización gradual. Otras comunidades han optado por este complemento, ya sea de forma parcial (como Castilla la Mancha y Canarias), o casi total (como la Región de Murcia).

Durante las diferentes entrevistas que hemos realizado, se ha puesto de manifiesto una problemática generada por los convenios colectivos de aplicación en la Agencia durante el periodo analizado. En particular, el colectivo INFOCA cuenta con unas condiciones de compensación por las horas extras realizadas en el periodo de riesgo alto que provocan que, en las épocas de riesgo medio y bajo, cuando deben realizarse los trabajos preventivos, disminuya significativamente la capacidad de trabajo por los derechos a descanso que el personal ha devengado anteriormente. Como consecuencia, la superficie cubierta con preventivos, año a año, es cada vez menor.

- **Conclusión:** Convenios colectivos que disminuyen la eficiencia.
- **Recomendación:** Consideramos, que de cara a futuro y llegado el momento de la negociación, este aspecto debe ser considerado en las negociaciones de las condiciones del futuro convenio colectivo a fin de que se pueda garantizar la consecución de trabajos preventivos durante las épocas de riesgo medio y bajo.

El protocolo de intervención ante un incendio forestal contenido en el Plan INFOCA establece que durante los primeros instantes desde que un incendio es declarado, los agentes forestales son encargados de ordenar los medios de extinción hasta que la autoridad de extinción se traslada a los miembros del Centro Operativo Regional y Centros Operativos Provinciales (en adelante COR y COP respectivamente), respectivamente. Éstos no están especializados en materia de extinción de incendios forestales y, sin

embargo, son los encargados de designar la dotación de medios de extinción inicial, más allá de los que hayan partido en función de la figura del despacho automático. Dado que este cuerpo no está especializado, y parece no existir un protocolo que regule el dimensionamiento de los medios a utilizar en esta fase inicial, se nos ha informado de una tendencia por parte de estos a sobredimensionar los medios utilizados.

- **Conclusión:** Necesidad de protocolizar las actuaciones en las fases iniciales de un incendio forestal.
- **Recomendación:** Recomendamos fijar dotaciones estándares de medios, acordes a la categoría de los incendios para facilitar la toma de decisiones iniciales por los mismo. De este modo, la respuesta estaría previamente fijada y nos alejarían de decisiones tomadas de forma subjetiva.

Se ha puesto de manifiesto que el Plan INFOCA presenta una estructura organizativa con varias cabezas que genera graves ineficiencias en el servicio, por lo que se requiere unificar la cadena de mando. En este sentido, las diferentes cabezas identificadas son las siguientes:

- a) El personal reside en la Agencia, dentro de la Subdirección de Incendios Forestales y Otras Emergencias.
 - b) La dirección central se encuentra en el Centro Operativo Regional (COR) que depende de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos.
 - c) La dirección provincial se encuentra en los Centros Operativos Provinciales (COP) que dependen de los delegados del Gobierno regional en la provincia (Consejería de presidencia).
 - d) Los Agentes de Medio Ambiente dependientes de la Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático, son los que asumen la dirección de la extinción mientras llega el personal del COP o del COR.
- **Conclusión:** Dificultades organizativas en el Plan INFOCA motivada por la actual estructura organizativa polifuncional.
 - **Recomendación:** Recomendamos crear un sistema jerárquico que permita una cadena de mando única. Una posibilidad pasaría por reunir en una única entidad a los responsables de la organización del dispositivo de emergencias y a los efectivos que las llevan a cabo, a fin de concentrar y ordenar las figuras con capacidad de mando para garantizar un servicio más eficiente.

El actual reparto de responsabilidades entre la Agencia y la Consejería no posibilita ningún mecanismo por el cual se haga responsable al funcionario encargado de la organización de la emergencia de los costes empleados para su atención, directamente influenciados por sus decisiones.

- **Conclusión:** Inexistencia de rendición de cuentas de los responsables del Plan INFOCA sobre los recursos empleados como consecuencia de sus decisiones.
- **Recomendación:** Consideramos que sería conveniente implementar métodos de control y rendición de cuentas por parte de los responsables, de forma que se conozcan los costes que implican sus decisiones, que no sólo deben atender al objetivo último de resolver la emergencia, sino también hacerlo optimizando los recursos empleados. En este sentido, la integración de ambas figuras en una única entidad facilitaría este control y rendición de cuentas.

De acuerdo con el reparto actual de funciones, la Agencia realiza los trabajos preventivos manuales y la Consejería licita los trabajos preventivos mecanizados en el sector privado. De esta forma, de acuerdo con nuestro entendimiento, no se está produciendo la lógica colaboración mediante un sistema mixta de

trabajos preventivos, al estar ambas vertientes de un mismo trabajo separadas en la Agencia y la Consejería. Consideramos que esta separación debe ser superada e integrar la realización de trabajos mecanizados y manuales, de modo que ambos modos de trabajo permitiesen optimizar los trabajos preventivos, sincronizando las tareas de desbroce mecanizadas y manuales al mismo tiempo, y pudiendo usarse un sistema mixto en determinadas zonas, donde primeramente se realizaría una labora mecanizada y posteriormente se terminaría con una labor manual. **[Párrafo modificado por la alegación nº20]**

- **Conclusión:** Falta de colaboración entre los trabajos preventivos manuales y mecanizados.
- **Recomendación:** Articular los mecanismos de compenetración necesarios para que los trabajos preventivos manuales y mecanizados estén sincronizados y mejoren la eficiencia de esta actividad.

Del trabajo realizado hemos constatado que los cortafuegos no sólo son infraestructuras que funcionan como una barrera a la extensión del incendio, sino que su mayor importancia reside en ser las vías de ataque o evacuación de los equipos durante la extinción. En este sentido, existe un número relevante de estos cortafuegos que no están conectadas con las redes de comunicación y que, según se nos ha informado, no son utilizadas durante las emergencias por el riesgo que ellas comportan para el personal.

- **Conclusión:** Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquellos que no disponen de vías de evacuación.
- **Recomendación:** Dado que existen cortafuegos que están desconectados de redes de comunicación, los cuales no son van a ser nunca utilizados en una emergencia, pues no se puede garantizar la seguridad del personal, consideramos que debe realizarse un estudio global y actualizado del estado de estas infraestructuras, evaluando su utilidad y eficiencia, considerando la posibilidad de requerir nuevos cortafuegos que puedan garantizar su efectividad en situaciones de emergencia y permita optimizar los trabajos que se requieran para su mantenimiento

La Agencia es la encargada del mantenimiento de la red de torres de vigilancia, así como de la dotación del personal de vigilancia que las ocupa. El diseño de esta red proviene de histórico y no siempre se adapta a las necesidades actuales. Si antes un alto porcentaje de los incendios eran detectados desde estos puestos de vigilancia, actualmente, el porcentaje de incendios detectado desde las mismas ha descendido muy significativamente. Aunque no hemos dispuesto de las estadísticas que maneja la Consejería con estos datos, si ha sido constatado con el personal del INFOCA. Se nos ha informado que en la actualidad el número de avisos que la ciudadanía realiza con sus teléfonos móviles ha superado con creces a las detecciones que proceden desde las torres de vigilancia.

- **Conclusión:** Necesidad de una revisión específica, con una visión más crítica y de proyecto futuro, que las anteriores revisiones pasadas, sobre la necesidad de mantenimiento de la totalidad de Torres de vigilancia. **[Párrafo modificado por la alegación nº 22]**
- **Recomendación:** Se hace necesario la revisión de la red de torres de vigilancia de la comunidad autónoma, sobre la base de un estudio estadístico riguroso, que determine la efectividad y necesidad real de este tipo de infraestructuras, para garantizar la protección del medio a la vez que posibilite la optimización de los recursos empleados para su mantenimiento y dotación de personal, a la vista del conjunto de medidas que pueden ser tomadas como consecuencia de este informe y que podrían afectar al conjunto del INFOCA **[Párrafo modificado por la alegación nº 22]**

La actual legislación de emergencias de la región (Decreto 371/2010, de 14 de septiembre) está obsoleta conforme a la legislación nacional en la materia (Real Decreto 893/2013, de 15 de noviembre, por el que se aprueba la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales).

- **Conclusión:** Legislación de incendios forestales de la Comunidad Autónoma desactualizada.
- **Recomendación:** Se requiere una revisión y actualización del marco normativo de la Comunidad en la materia, para adaptar la normativa vigente a la terminología y requisitos que rigen a nivel nacional. Esta revisión debe ser realizada de forma coordinada con el resto de aspectos que se han detectado en esta auditoría y otros que estén en conocimiento de los responsables y puedan ser abordados de forma simultánea, con el replanteamiento del servicio de emergencias ambientales que se ha evidenciado como necesario.

Se ha constatado la progresiva disminución en la línea de actividad de ejecución de actuaciones y obras hidráulicas, dependiente de la Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental. La falta de entrada de nuevos proyectos encamina al departamento hacia una infrutilización de recursos de este.

- **Conclusión:** Descenso significativo de la actividad de actuaciones y obras hidráulicas.
 - **Recomendación:** Recomendamos que la dirección de la Agencia busque opciones para este equipo de trabajo a medio y largo plazo, conforme se estime que no tendrán carga de trabajo. Estas opciones pueden pasar por acordar con la Consejería la forma en que la Agencia puede participar en las obras hidráulicas, reciclar y reubicar al personal que actualmente no tiene carga de trabajo en otros departamentos con mayor carga y que sí están siendo demandadas, tales como los coordinadores de seguridad de obras, o ajustar la estructura de la plantilla ante la ausencia de carga de trabajo.
- [Párrafo modificado por la alegación nº 24]**

Se ha constatado que la Agencia gestiona una parte del total de equipamientos de uso público de la Junta de Andalucía: AMAYA tiene atribuida la gestión del 100% de los equipamientos de uso público no generadores de ingresos y 88 bienes de uso público de los que llevan aparejada una gestión empresarial, mientras que la Consejería gestiona otros 62 equipamientos de este último tipo. Este hecho ha puesto de manifiesto que esta actividad ya es llevada a cabo por la Consejería por lo que está duplicada. **[Párrafo modificado por la alegación nº 25]**

Por otro lado, la fórmula en que la Agencia licita en el mercado este tipo de bienes no ofrece flexibilidad al contratante para planificar inversiones ambiciosas y que puedan ser recuperables en el horizonte temporal que se oferta. Esto se debe a que el esquema de licitación de los equipamientos es un sistema rígido que no permite al empresario explotar las potencialidades económicas del bien que se oferta. Los técnicos de AMAYA desarrollan planes de negocio a los que los empresarios deben ceñirse. Consideramos que el personal de AMAYA no debe dedicar esfuerzos a esa tarea.

Por todo ello, es necesario una reflexión acerca de si la gestión de estos bienes debe continuar con el modelo actual o debe centralizarse en un único ente. Este análisis debe hacerse sobre factores clave como la celeridad en la gestión, la capacidad de atención al contratante o las posibilidades de inversión ofertadas.

- **Conclusión:** Participación de la Agencia duplicada en la gestión de bienes uso público. **[Párrafo modificado por la alegación nº 25]**
- **Recomendación:** Recomendamos centralizar la gestión de los bienes de uso público en un único ente evitando duplicidades y ganando homogeneidad. Además, se debe flexibilizar el sistema de licitación

que se implante, de modo que permita al empresario plantear su propio plan de negocio y que este cuenta con un horizonte temporal de recuperación de las inversiones que no haya sido fijado por un tercero (Agencia) que no va a realizar la actividad de explotación.

Análisis de la economía

El análisis de economía se ha realizado desde diferentes perspectivas para tratar de medir la economía de la Agencia en términos generales. Se ha analizado la estructura de costes de la Agencia, se ha tratado de analizar la cuantificación del coste económico de cada área y se ha realizado una búsqueda de posibles vías de generación de ingresos adicionales.

Análisis de la estructura de costes de la Agencia

Sobre la premisa de que las transferencias de financiación deberían estar dimensionadas acordes al volumen de actividad que la Agencia prevea realizar en base a su planificación, hemos comprobado que no existe ninguna correlación entre la actividad planificada, la dotación presupuestaria que la Agencia recibe y la estructura de costes que ésta presenta.

En este sentido, de manera constante en el tiempo, se evidencia que las transferencias de financiación que conforman la dotación presupuestaria de la Agencia no son suficientes para mantener el volumen de gasto de la Agencia, existiendo un déficit en la financiación que provoca que la Entidad necesite de encargos adicionales de la propia Consejería para no cubrir sus costes de estructura.

- **Conclusión:** Inexistencia de una correlación entre la planificación, el presupuesto y la estructura de la Agencia.
- **Recomendación:** Adaptar las transferencias de financiación a la planificación de actividades que realice la Agencia, que, a su vez, deberá adaptar su estructura de costes a dicha planificación.

Se ha detectado que la Agencia ha venido actuando en el periodo de análisis en varias actividades, como agente de la Consejería, pero no, así como productores de bienes o servicios. Este hecho provoca que la mayor parte de los fondos públicos destinados a la Agencia para la ejecución de estas actividades o encargos, sean licitados desde la Agencia a terceros. Este aspecto se ha puesto de manifiesto de manera muy palpable a partir de la entrada en vigor de la LCSP, pues la limitación existente de subcontratación de más del 50% ha provocado que la Agencia deje de prestar su labor de intermediación en ciertas actividades y perdiendo una parte importante de flujos futuros, sin que los relacionados con los gastos sufragados como consecuencia de este rol de agente supongan en sí mismos un perjuicio para la Agencia, siendo quizás el más llamativo el de actuaciones en obras hidráulicas. **[Párrafo modificado por la alegación nº29]**

- **Conclusión:** Actuación de la Agencia en determinadas funciones con un rol de agente, actuando en nombre de la Consejería.
- **Recomendación:** Recomendamos reevaluar las actividades y funciones atribuidas a la Agencia con el fin de identificar en cuáles actúa como agente. Sobre la base de este análisis deberían redistribuirse las funciones entre la Agencia y la Consejería, así como ajustarse su estructura. **[Párrafo modificado por la alegación nº29]**

Se ha detectado que el gasto de personal de la Agencia ha crecido entre 2015 y 2019 en 13,81 millones de euros, lo que supone un 9,9% a pesar de la que el número medio de personal ha descendido en 309 personas, lo que representa un -6,2%. La alta influencia de esta partida en el presupuesto de la Agencia,

dado que supone más del 80% en 2019, ha motivado que se analicen diferentes aspectos asociados a esta partida de gasto, donde resaltan los siguientes resultados:

- El coste medio del personal (incluye seguridad social al cargo de la empresa), que ha sufrido un incremento en el periodo de análisis del 17,8%, que supone 10,7 puntos adicionales al incremento del Índice de Precios de Consumo (IPC), que ha sido del 6,5%.
- La Agencia tiene una tasa media de absentismo durante el periodo analizado de 11,24%, para el periodo analizado, frente al 5,03% de la media nacional. Esta desviación es un 123% superior. Este aspecto dificulta la gestión de los proyectos y supone una merma en la capacidad real de la Agencia respecto de su capacidad de trabajo teórica. Asimismo, este hecho puede estar relacionado con la alta edad media de la plantilla, aunque no es el único factor relevante.
- **Conclusión:** Incremento del coste medio del personal por encima del IPC
- **Recomendación:** Aunque la Agencia ha aportado una explicación para esta divergencia, consideramos necesaria una reflexión por parte de la Dirección de los diferentes motivos que han provocado este importante crecimiento del gasto. Recomendamos que se tomen medidas, tras este análisis, para controlar el gasto de personal, que como hemos apuntado supone el 80%.

Análisis de la situación de las empresas participadas:

Adicionalmente, sin ser una actividad separada, hemos seleccionado dentro del alcance de esta auditoría el análisis de la situación de las inversiones en sociedades, realizadas en el pasado por la Agencia.

La Agencia cuenta con una cartera de inversiones compuesta por seis sociedades y una UTE en sectores económicos relacionados con el medio ambiente, que fue adquirida, de manera previa a nuestro periodo de análisis, como incentivo a sectores económicos incipientes. Actualmente, de acuerdo con la información suministrada, la Agencia se encuentra en un proceso de desinversión estando únicamente contemplando la subasta pública como opción. Este procedimiento, que entendemos válido, no es la mejor alternativa de cara a optimizar el retorno de las inversiones realizadas. AMAYA siempre toma posiciones en las sociedades en un porcentaje minoritario, sin sobrepasar el 50% de participación en el capital social en ninguna de las sociedades. La gestión realizada hasta la fecha ha obtenido resultados negativos. La cartera de inversiones actual tiene un coste de 2,3 millones de euros y está deteriorada en casi 1 millón de euros. Adicionalmente, la Agencia ha realizado desinversiones en 6 entidades entre 2015 y 2019 que han supuesto una pérdida de valor superior a 2,25 millones de euros. Por otra parte, de las en las que la Agencia tiene inversiones al cierre del ejercicio 2019, dos se encuentran en situación de insolvencia y arrastran procedimientos concursales desde hace varios ejercicios. Por todo ello, consideramos que la Agencia está siendo ineficiente en su gestión de las inversiones en participadas y tiene la necesidad de asesoramiento profesional especializado.

- **Conclusión:** Deficiente gestión de las inversiones en sociedades participadas.
- **Recomendación:** Dado que aún existe un cierto potencial de recuperación del coste en determinadas inversiones, se recomienda contar con asesoramiento profesional especializado, con la intención de optimizar las operaciones de desinversión y obtener el mejor retorno posible.

Conclusión global y recomendación principal [modificada por la alegación nº31]

Como resultado del trabajo realizado y del entendimiento de la actividad de la Agencia como ente instrumental de la Consejería, en términos globales, hemos realizado una segregación de sus actividades en dos grandes grupos. Si bien es cierto, que debemos precisar que este es un entendimiento basado

en el alcance y enfoque de este informe, existiendo otras clasificaciones posibles, como la que la propia Agencia maneja (entre actividades propias por un lado y a las actuaciones de carácter instrumental realizadas por encargo de la administración, en su calidad de medio propio), u otras.

Precisado lo anterior, sobre la base de la comprensión alcanzada de la Agencia y del entendimiento de sus actividades hemos alcanzado la siguiente clasificación:

- **Primer grupo:** estaría compuesto por la rama de las actividades referidas a la extinción de incendios forestales y otras emergencias (INFOCA). Incluiría la actividad de trabajos preventivos, así como otras actividades que pudiesen considerarse accesorias y/o complementarias, como el análisis de riesgos, gestión del conocimiento y otras.
- **Segundo grupo:** estaría compuesto por el resto de las actividades en las que la Agencia actúa como ente instrumental de la Consejería, de acuerdo con el resto de sus funciones, así como ejecutando encomiendas/encargos.

Ambos grupos de actividades presentan, como hemos constatado a lo largo del informe, importantes diferencias, que han provocado que en muchos de los análisis se haya realizado una distinción entre INFOCA y no INFOCA.

Por tanto, atendiendo a esta segregación, y sobre la base de la naturaleza de los dos grupos de actividades, hemos presumido que el coste de las actividades de extinción de incendios forestales y otras emergencias (INFOCA), así como de los trabajos preventivos están cubiertos con las transferencias de financiación, por lo que es en el segundo grupo de actividades donde se estaría produciendo el sobredimensionamiento de la estructura de la Agencia. Como se ha visto, la estructura de costes no se encuentra alineada con la financiación fija que la entidad recibe, generando un problema económico, pues las transferencias de financiación anuales de la Junta de Andalucía no son suficientes para cubrirla. Este es el motivo por el que la Agencia necesita de los encargos de la misma Consejería para compensar el déficit existente entre sus costes y sus ingresos.

Se debe considerar que el modelo actual del dispositivo INFOCA no integra el ejercicio de la potestad pública en la Agencia, por lo que las actividades y funciones de ésta en el Plan INFOCA no presentan duplicidades ni solapamientos con la Consejería. La Agencia aporta la fuerza de trabajo, poniendo a disposición del Plan INFOCA los medios humanos para la extinción y los vehículos ligeros, además de ser la encargada de la compra de retardante y de la realización de los trabajos preventivos manuales y RAPCA. Por su parte, la Consejería cuenta con el personal funcionario en el que reside la responsabilidad de la emergencia y la organización, contrata los medios aéreos, vehículos pesados, autobombas, etc. y se encarga de la contratación de las labores preventivas mecanizadas.

En el segundo grupo de actividades, sin embargo, se ha identificado que varias de las actividades que actualmente está realizando la Agencia (como pueden ser las asociadas a la ejecución de obras y actuaciones hidráulicas, las referidas a espacios protegidos y de uso público -y entendemos que esta situación puede ser extensible a otras actividades no analizadas-) se encuentran duplicadas en la propia Consejería. Dentro de este grupo existen ciertas actividades que, como consecuencia de la entrada en vigor de la actual LCSP, ha provocado una limitación en sus posibilidades de actuación de la Agencia (como es el caso de las obras y actuaciones hidráulicas), así como otras en la que se observa una disminución progresiva de la carga de trabajo, debido a que están siendo asumidas paulatinamente por la Consejería y que, en cualquier caso, existe la posibilidad de externalizar a terceros privados.

Evaluando en términos presupuestarios el peso de ambos grupos, de acuerdo con los datos suministrados por la Agencia, encontramos que la línea de actividad INFOCA supone en torno al 35% de las transferencias de financiación de la entidad, y que los trabajos preventivos representan otro 12%

adicional. Sin embargo, la suma de estos porcentajes no manifiesta la dimensión real del peso del primer grupo de actividades que hemos definido en términos de costes, dado que el personal directo asociado a INFOCA supone el 63% del gasto de personal anual y la plantilla representa el 67% del total de empleados de AMAYA. Esto se produce porque el personal INFOCA, además de las tareas de extinción y prevención, aporta la fuerza de trabajo que permite a la Agencia realizar otras actuaciones. La utilización para otras actividades del personal INFOCA, es entre otras causas, uno de los motivos que ha provocado que la actividad de prevención haya descendido de forma significativa, mostrándose la Agencia claramente ineficiente en el periodo analizado y con una tendencia descendente. A esta dimensión dentro de la Agencia, debemos añadir todo el volumen de esta actividad que se encuentra dentro de la propia Consejería que, como hemos visto, no se encuentra duplicado.

La dimensión del segundo grupo de actividades, pudiendo parecer en términos absolutos de gran importancia, se ve reducido si consideramos que incluye los servicios internos estructurales, que representan entorno al 12% del gasto de personal, y que la mayor parte del presupuesto asignado a este grupo se destina a la externalización de servicios fuera de la propia Agencia.

A la vista de todo lo anterior, nuestra principal recomendación para la Agencia es realizar una reestructuración total del conjunto de actividades de la Agencia con vistas al futuro, de forma que se superen muchos de los problemas que se han puesto de manifiesto a lo largo del informe.

Esta reestructuración entendemos que debe ser realizada, atendiendo a los siguientes puntos:

- 1) Considerando por separado las actividades de la rama referida a la extinción de incendios forestales y otras emergencias (INFOCA), que debe incluir necesariamente los trabajos preventivos, así como las otras actividades accesorias y/o complementarias.
- 2) Uniendo a estas actividades la parte del Plan INFOCA que se encuentra en la Consejería. De esta forma se dotaría a esta nueva estructura donde la dirección funcional y operativa coincidan en una misma línea de gestión, bajo la cual se encontraría no sólo todo el personal, sino que también estaría el control, responsabilidad y rendición de cuentas del total del presupuesto asociado al Plan INFOCA. Esto permitiría superar el modelo actual del Plan INFOCA, que presenta una estructura con varias cabezas como se ha expuesto, y que ha generado ineficiencias en la organización del servicio, por no existir una unidad de gestión en el sentido más amplio.
- 3) Esta hipotética nueva unidad debe ser igualmente la responsable de todas las actividades accesorias y/o complementarias, así como de las actividades preventivas, que a nuestro entender no pueden ser consideradas como actividades ajenas al propio Plan.
- 4) Dada la relevancia de esta hipotética nueva unidad, se considera que la misma debe depender directamente del Director-Gerente de la entidad a la que pertenezca.
- 5) Respecto de los recursos humanos asociados al INFOCA con los que actualmente cuenta la Agencia, debido a la problemática que este colectivo presenta (elevada edad media para un servicio de emergencias, así como la existencia de personal con incapacidades sobrevenidas para desempeñar su trabajo, unido a la capacidad limitada de absorción de personal del grupo 0 en el resto de grupos), se hace necesaria una reevaluación y estudio individualizado de aquellos perfiles que ya no son aptos para la realización de su trabajo. Además, se debe considerar la implementación de medidas que reduzcan la edad media del cuerpo como, por ejemplo, un plan de jubilaciones incentivadas, emplear coeficientes reductores, u otros mecanismos que pudiesen ser de aplicación, sin prescindir de aquellos perfiles que garantizan la transmisión del conocimiento y la especialización atesorados hasta el momento en materia de emergencias ambientales.
- 6) Adicionalmente, debe estudiarse y evaluar cómo hacer frente y compaginar las condiciones laborales favorables reflejadas en el último Convenio Colectivo que les es de aplicación. Este

cuenta con aspectos muy favorables en materia de horas extraordinarias y descansos, que limitan su capacidad de trabajo durante los periodos de medio y bajo riesgo.

Por otra parte, considerando lo anteriormente expuesto, la igualmente necesaria reestructuración del resto de la Agencia (no asociada al Plan INFOCA) debe realizarse considerando:

- 1) Que no ha existido durante el periodo de análisis una correlación entre la planificación de las actividades a realizar, el presupuesto asignado y la estructura de costes de la Agencia.
- 2) Que para los ejercicios 2015, 2016 y 2017 no han existido herramientas de medición de la eficacia y los instrumentos de planificación de los que se dotó a partir del ejercicio 2018 no son adecuados para comprender el verdadero desempeño de la Entidad en ese periodo.
- 3) Que la estructura actual presenta un sobredimensionamiento respecto al presupuesto que la Agencia recibe. Este hecho implica que se deben adaptar las transferencias de financiación a la planificación de actividades que realice la Agencia, y ésta, a su vez, deberá adaptar su estructura de costes a dicha planificación.
- 4) Que existen actividades que son prestadas de forma mayoritaria por parte de la Consejería y que deben volver en bloque a la misma, de forma que se unifique su gestión.
- 5) Que la planificación debe realizarse considerando las limitaciones actualmente existentes por la LCSP, y que están provocando la desaparición paulatina de diversas ramas de actividad de la Agencia.

Las premisas planteadas para la reestructuración de la rama INFOCA, podrían pasar por la constitución de una nueva entidad separada dada su alta especialización y su dimensión, o integrarse dentro de la actual Agencia AMAYA. En ambos casos, y en especial en el primero de ellos han de considerarse las ventajas y desventajas que esta decisión puede conllevar.

En este sentido destacamos como principal ventaja de crear una nueva Agencia del INFOCA (dotada con las competencias y funciones propias para la ejecución de los programas en materia de emergencias ambientales, extinción, prevención de incendios forestales y el resto de actividades accesorias y/o complementarias) que permitiría sentar las bases de una entidad moderna, con recorrido a largo plazo. Esta posible agencia nacería libre de los arraigos del pasado y orientada hacia la problemática del futuro, donde de manera muy probable factores como el cambio climático, planteen un escenario muy distinto al actual. La tipología de un hipotética nueva Agencia a crear, dado que debe contar con los funcionarios necesarios para ejercer la potestad pública, sería de régimen especial o administrativa, según se decida hacer con el personal proveniente de la Agencia AMAYA.

Independientemente, de si se decide crear una nueva entidad o no, debe aglutinarse dentro de la misma entidad toda la licitación que actualmente está disgregada: medios aéreos, terrestres, materiales, etc. dándole unidad al proyecto y garantizando la optimización de los recursos de la Administración.

Un nuevo ente, quizás, propiciaría un uso más eficiente de los recursos disponibles, garantizaría la especialización del servicio y la concentración del conocimiento y permitiría posicionar estratégicamente a la Administración en su conjunto frente a los problemas a los que se deberá dar respuesta en el largo plazo.

Sin embargo, como principal desventaja de la segregación y creación de una nueva entidad, ponemos de manifiesto que una posible escisión de esta rama de actividad (INFOCA) haría que la parte que permaneciera en AMAYA se sobrepasase el umbral del 20% de ingresos provenientes de terceros, lo que impediría, de acuerdo con las cifras del ejercicio 2019, mantener la condición de medio propio personificado de la Junta de Andalucía. Esto imposibilitaría a la Consejería realizar encargos a la misma. No obstante, en cualquier caso, las actividades que permanecerían en la Agencia necesitarían ser

reestructuradas.

Las dos opciones expuestas tienen que ser valoradas no solo con las variables aquí expuestas, sino dentro del conjunto de variables que son propias de proceso de reordenación del sector público instrumental de la Administración General de la Junta de Andalucía por la Consejería Competente en la materia.

II. Introducción

En virtud de la disposición adicional vigésimonovena 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 12, con fecha 20 de junio de 2020, a la UTE PRICEWATERHOUSECOOPERS ASESORES DE NEGOCIOS, S.L., PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L. Y LANDWELL PRICEWATERHOUSECOOPERS TAX & LEGAL SERVICES, S.L., con N.I.F U01755347, y formalizándose el contrato el pasado 27 de julio de 2020. Las Entidades Instrumentales que integran el Lote 12 son las siguientes:

- Fundación para el Desarrollo Sostenible de Doñana y su entorno – Doñana 21;
- Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía;
- Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía

El servicio de auditoría operativa se ha realizado de acuerdo con las vigentes Normas Internacionales de Auditoría adaptadas al Sector Público Español (NIA-ES-SP), de acuerdo con la Resolución de 25 de octubre de 2019, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se aprueba la adaptación de las Normas de Auditoría del Sector Público a las Normas Internacionales de Auditoría. (publicada en el BOE núm. 266, de 5 de noviembre de 2019) y el resto de normas técnicas de auditoría que pudieran afectar de acuerdo a lo previsto en el Apartado 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas que rige el contrato.

III. Breve descripción de la Entidad

Norma de Creación y de Aprobación de los Estatutos	<p>- Norma de creación: Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía</p> <p>- Aprobación de sus estatutos: Decreto 104/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía</p>
Tipo de entidad	Agencia pública empresarial. Artículo 54.2. apartado b), de la ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante la LAJA)
Régimen Jurídico	<p>1. Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, LAJA):</p> <p>- Art. 69 LAJA: Las agencias públicas empresariales a que hace referencia la letra b del apartado 1 del artículo 68 de esta Ley se rigen por el Derecho Administrativo en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos y con el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en esta Ley, en sus estatutos, en la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía y demás disposiciones de general aplicación. En los restantes aspectos se regirán por el Derecho Administrativo o por el Derecho Privado según su particular gestión empresarial así lo requiera.</p> <p>2. Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, TRLGHP).</p> <p>Art. 5 TRLGHP: <u>Las sociedades mercantiles del sector público andaluz</u> se regirán por la presente Ley; por la Ley 9/2007, de 22 de octubre; por la Ley 4/1986, de 5 de mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía; por las disposiciones de desarrollo de las mismas, así como por su normativa específica y por las normas de derecho civil, mercantil y laboral que les resulten de aplicación.</p>

	3. Resolución de 10 de julio de 2019, de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, por la que se modifica el Reglamento de Régimen Interior, aprobada mediante Resolución de 30 de octubre de 2015, del Consejo Rector de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía.
Objeto social o fundacional	La Agencia tiene como finalidad la realización, por sí o a través de entidades públicas o privadas en las que participe, de actividades relacionadas con la protección, conservación, mejora o regeneración del medio ambiente y del agua, así como cualquier otra actividad que sea presupuesto, complemento, desarrollo o consecuencia de lo anterior, especialmente con motivo de las situaciones de emergencia que se declaren. (Art. 2 de sus estatutos)
Adscripción	Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible (Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía)
Nº de Trabajadores (2019)	4.512
Total Presupuesto de Explotación y de Capital (2019)	252.310.944 €

III.I. Entendimiento y aproximación a la entidad

La **Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, M.P.** (en adelante AMAYA o la Agencia) es una **agencia pública empresarial**, de las contempladas en el artículo 68.1. apartado b), y reguladas en los artículos 68 al 70 de la ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante la LAJA). Está integrada en la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía (en adelante, la Consejería) como organismo adscrito y su sede se encuentra en Sevilla, Isla de la Cartuja, Avenida Johan G. Gutenberg, 1.

El **origen** de la Agencia se encuentra en la **Empresa de Gestión Medioambiental S.A.** (en adelante EGMASA). Dicha mercantil fue constituida como sociedad anónima mercantil mediante escritura pública a través del Decreto 17/1989, de 7 de febrero, encajando dentro de las empresas previstas en el artículo 6.1.a) de la Ley 5/1983, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Desde su origen, la extinta EGMASA fue constituida como medio propio instrumental de la Administración de la Junta de Andalucía.

EGMASA tenía como líneas de actividad preferentes las relacionadas con la gestión de residuos y control ambiental, las primeras como actividades en competencia en el mercado y las segundas como medio propio instrumental, sin ejercicio de potestades públicas. En 1995, con motivo de la creación de la Consejería de Medio Ambiente y la asunción por ésta de todas las políticas ambientales, incluidas las forestales, EGMASA absorbió la línea de actividad forestal de la extinta la **Empresa Andaluza de Gestión**

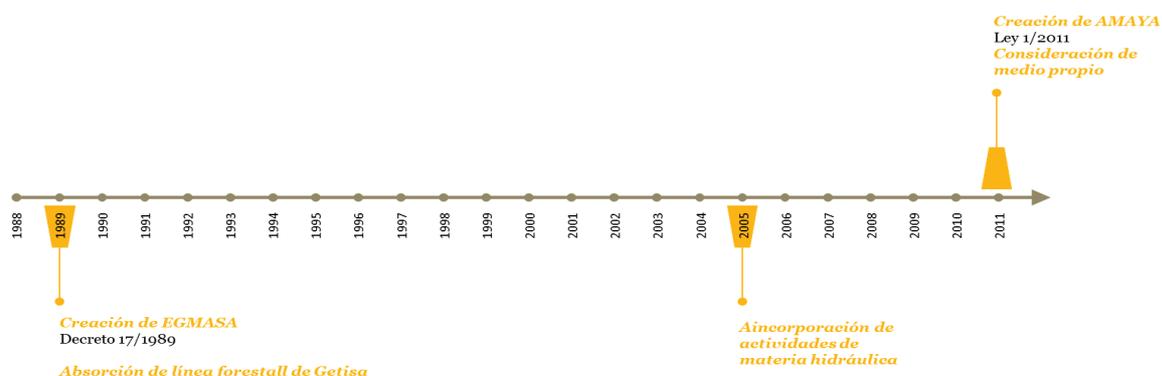
de Tierras, S.A. (en adelante GETISA), dentro de la cual se incluía la participación en la prevención y extinción de incendios forestales, lo que supuso un importante crecimiento en volumen de actividad y de personal, al ser una actividad muy intensiva en mano de obra.

Por otra parte, en 2005 se incorporaron a la EGMASA las actividades en materia hidráulica, siendo así que a partir de entonces se desarrollaron actividades como medio propio de la Agencia Andaluza del Agua, como medio propio de la Consejería competente en materia de medio ambiente. Posteriormente, se previó la **creación** de AMAYA en el marco de las medidas de en relación con el medio ambiente y el agua llevadas a cabo por el Decreto-ley 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprobaron las medidas urgentes en materia de reordenación del sector público. Este decreto-ley indica expresamente que AMAYA, desde la entrada en vigor de sus Estatutos, quedará subrogada en todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones de los que era titular EGMASA, que quedaría extinguida simultáneamente.

Finalmente, la Ley 1/2011, de 17 de febrero de reordenación del sector público de Andalucía, en su artículo 22.1, autorizó la creación de la AMAYA como agencia pública empresarial. Su **constitución** efectiva fue formalizada el día 30 de abril de 2011, una vez entraron en vigor sus estatutos, recogidos en el Decreto 104/2011, de 19 de abril. La Agencia, en su calidad de agencia pública empresarial, actúa con sujeción al Derecho Administrativo, salvo en lo relativo a sus relaciones empresariales con terceros, en las que de manera accesoria actúa en régimen de derecho privado. Sin embargo, esta flexibilidad buscada en el derecho privado para dichos ámbitos de gestión está actualmente vacía de posibilidades. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), son contratos del sector público, los contratos onerosos cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que celebren las entidades enumeradas en el artículo 3, entre las que se encuentran los poderes adjudicadores, como la AMAYA. **[Párrafo modificado por la alegación nº 1]**

De acuerdo con lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, la Agencia es una entidad instrumental al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, gozando de la consideración de **medio propio** en los términos establecidos en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y en las sucesivas Leyes del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. A estos efectos, y como consecuencia de lo recogido en la LCSP, el 4 de diciembre de 2018 se aprobó el Decreto 220/2018, por el que se modifican los estatutos de la Agencia para recoger la declaración de la entidad como medio propio, previa acreditación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 32. Como consecuencia de dicha modificación se incorporan las siglas M.P. (medio propio personificado) a la denominación de la Agencia.

Figura 1: Cronología de la Agencia



Fuente: Elaboración propia

AMAYA tiene como **misión** contribuir a la protección y mejora del medio ambiente y del territorio, a la gestión integral del ciclo del agua y a la promoción del desarrollo sostenible, mediante la prestación de servicios y la gestión y ejecución de intervenciones encomendadas por entidades públicas o privadas en el territorio andaluz, especialmente las que provengan de la Consejería a la que se encuentra adscrita. Su **objeto** es la realización, por sí o a través de entidades públicas o privadas en las que participe, de actividades relacionadas con la protección, conservación, regeneración o mejora del medio ambiente y del agua, así como cualquier otra actividad que sea presupuesto, complemento, desarrollo o consecuencia de lo anterior.

La **finalidad** de AMAYA, queda atribuida en el artículo 4 de sus Estatutos, siendo esta la realización de actividades de contenido prestacional, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público susceptibles o no de contraprestación que se deriven, directa o indirectamente, de la ejecución de la política ambiental y de agua de la Administración de la Junta de Andalucía. Para ello, corresponde a la Agencia la realización de actividades relacionadas con el alcance y las prescripciones que figuren en el Programa de Gestión, o en las encomiendas de gestión, bajo la planificación, supervisión y evaluación de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua.

En cuanto a sus **funciones**, recogidas también en el artículo 4 de sus Estatutos (Decreto 104/2011, de 19 de abril), están relacionadas con las siguientes materias de:

- Prevención y calidad ambiental
- Gestión del medio natural, en especial, la ejecución de servicios y el desarrollo de todo tipo de actuaciones relacionadas con la prevención y extinción de incendios forestales, en los términos y con el alcance que se establezcan en las normas sobre prevención y lucha contra los incendios forestales y en el Plan de Emergencia por Incendios Forestales
- Gestión de Espacios Naturales Protegidos
- Gestión de Vías Pecuarias
- Formación y Educación Ambiental
- Información ambiental
- Actuaciones sobre planificación de medio ambiente y agua
- Cambio climático y medio ambiente urbano
- Obras e instalaciones relacionadas con la protección, conservación, regeneración y mejora del medio ambiente
- En materia de agua, adquisición, construcción, conservación y mantenimiento de obras hidráulicas; apoyo técnico en la tramitación y ejecución de expedientes de expropiación forzosa relacionados con las infraestructuras hidráulicas, conservación, mantenimiento y protección de los aprovechamientos hidráulicos y del dominio público hidráulico en general; auxilio técnico para la realización de las funciones en materia de vigilancia y control de la calidad de las aguas, así como para el mantenimiento y conservación de los Sistemas Automáticos de Información Hidrológica y demás redes; y la ejecución de actuaciones relacionadas con emergencias, para la prevención y solución de situaciones derivadas de fenómenos extremos
- Ayudas y subvenciones
- Gestión patrimonial de bienes de la Comunidad Autónoma de Andalucía o gestionados por la misma

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 TRLGHP, consiste en el análisis de los principales sistemas o procedimientos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (en adelante, AMAYA o la Agencia), 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 alcanza sus objetivos, 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.

Adicionalmente hemos realizado un análisis de la situación actual de las **sociedades participadas**. El objetivo pretendido con este análisis es dar una información actualizada de la posición de la Agencia en cada una de ellas, así como de la situación en la que se encuentran las mismas. 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 la Entidad.

A continuación, de una manera compendiada, 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/IGJA/Consejería de adscripción. Análisis: Inventario de procedimientos. Completar el Mapa de procesos y procedimientos. Afianzamiento de la Matriz de procesos - áreas - departamentos. Tabla de priorización de los procedimientos.*
- *Modelo de seguimiento*
- *Análisis y entendimiento de las actividades que realiza la Agencia para completar el mapa de procesos*

- *Análisis del modelo organizativo*
- *Análisis de los recursos humanos*
- *Identificación de los sistemas de información. Valorar la suficiencia e idoneidad de los recursos informáticos*
- *Detección de Riesgos. Matriz global de procedimientos-riesgos-controles*
- *Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades).*

IV.2. Eficacia

- *Análisis de coherencia*
- *Análisis de consistencia*
- *Análisis de cumplimiento*
- *Análisis de tendencias*
- *Otras pruebas adicionales*

IV.3. Eficiencia

- *Análisis de posibles duplicidades de funciones*
- *Sobredimensionamiento / infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos*
- *Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado*
- *Evaluación de la calidad de la actividad*
- *Otras pruebas adicionales*

IV.4. Economía

- *Análisis de la estructura de costes e ingresos de la Entidad*
- *Análisis coste – beneficio de los servicios que presta la Entidad.*

IV.5. Control de calidad

Para garantizar la calidad de la auditoría operativa realizada sobre la presente entidad, se han seguido diferentes procedimientos y líneas de acción, establecidos para esta tipología de trabajos. A continuación, se procede a detallar los diferentes aspectos mediante los cuales se garantiza el seguimiento, coordinación y control de calidad de la auditoría con los controles que se han hecho por parte de la Dirección del Proyecto de PwC.



Comunicación Continua: Se han puesto a disposición del proyecto una serie de herramientas que mejoran la eficiencia y calidad de la auditoría operativa:

- **Map:** Repositorio de información para asegurar el correcto almacenamiento de documentos.
- **Connect:** Herramientas para facilitar el intercambio de información entre la Entidad y PwC. Si bien, la Agencia ha preferido usar como medios de transmisión de la información el correo electrónico y la plataforma “Consigna” de la Junta de Andalucía.

Coordinación mediante Comités de Seguimiento: Para llevar a cabo los procedimientos de coordinación con la Dirección del proyecto de la Intervención General, se han celebrado los siguientes comités:

- **Comité de Dirección:** Se han elevado los temas que no pudieron ser resueltos en los comités de coordinación y seguimiento y el comité operativo. Se ha reunido cada vez que ha sido necesario para la toma de decisiones.
- **Comité de coordinación y seguimiento:** Se ha revisado y controlado la evolución del proyecto y la consecución de los hitos y planificación establecida.
- **Comité Operativo:** Se han controlado los aspectos de detalle del día a día del proyecto.

Seguimiento mediante el Reporting: Reporting continuo a la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre el avance de los trabajos.

Sistema de Calidad: El sistema de calidad de PwC se ha implementado a través de diferentes procedimientos y actuaciones concretas dirigidas a asegurar la calidad de la información durante la auditoría, estableciendo una relación entre los resultados del proyecto y la percepción de los mismos por parte de todos los grupos de interés.

Evaluación de resultados: Revisión durante los Comités de Dirección y de Coordinación (o mediante otros canales) si los trabajos se están realizando de forma satisfactoria y si es necesario llevar a cabo alguna medida adicional.

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 analizada.

V.I. Sistemas y procedimientos

Para analizar los sistemas y procedimientos de la Agencia, se han mantenido entrevistas dirección-gerencia de la Agencia, así como con el personal responsable y trabajadores de las diferentes áreas analizadas, con el objetivo de entender los procesos y el funcionamiento de la misma. Se ha profundizado en el análisis del modelo organizativo, así como del área de recursos humanos y se han evaluado los sistemas de información con los que cuenta la entidad en las áreas analizadas.

Adicionalmente hemos realizado una matriz de procedimientos - riesgos – controles y un análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades).

Sistema de seguimiento

La estructura funcional de la entidad se basa en los cuatro¹ documentos que indicamos a continuación:

- Estatutos (DECRETO 104/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía.)
- Plan Estratégico 2016 – 2019
- Programa de Gestión 2018 – 2019 (prorrogado para el periodo 2019-2020).
- Planes de Acción Anual

El artículo 4 de los estatutos de la Agencia introduce el concepto de “Programa de Gestión” como el documento en el que se establecen el alcance y las prescripciones según el cual AMAYA buscará la consecución de sus fines. El artículo 25 detalla que la elaboración propuesta del Programa de Gestión debe elevarse desde el Consejo Rector de la Agencia hacia el titular de la Consejería competente, que su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y que su vigencia, en principio, es de 4 años, salvo que el acuerdo de aprobación si se especifica en el acuerdo de aprobación.

En el caso de AMAYA, la entidad ha realizado su actividad sin que este documento estuviese aprobado desde la aprobación de sus estatutos en 2011 hasta el ejercicio 2018. El primer Programa de Gestión fue aprobado en mayo de 2018 para el periodo 2018 – 2019, esto es, casi 6 meses transcurrido el primer año que debería ser planificado en base a este documento. No obstante, este documento experimentó diversas modificaciones hasta, la aprobación del modelo definitivo se produjo en octubre de 2019. **[Párrafo modificado por la alegación nº 4]**

Previamente a la aprobación del primer Plan de Gestión, la entidad publicó su Plan Estratégico 2016 – 2019 en el que figuraban las líneas de actuación básicas que posteriormente serían seguidas por la Agencia. Los objetivos de gestión y actuación que se recogen en este documento son los que

¹ Adicionalmente, la entidad presenta anualmente sus presupuestos y sus PEC – PAIF en los que recoge la dotación prevista de recursos vía transferencias de financiación y encargos / encomiendas de gestión.

posteriormente han sido desarrollados formalmente por la Agencia en el referido Programa de Gestión y sus Planes de Acción Anual.

A partir de las previsiones plurianuales del Programa de Gestión, la Agencia ha elaborado para los ejercicios 2018 y 2019, el Plan de Acción Anual (en adelante, PAA). Dicho plan tiene como objetivo concretar las actuaciones a llevar a cabo, los responsables de su ejecución y el detalle de los indicadores que permitan medir y evaluar los resultados. La aprobación del PAA de 2018 se produjo en octubre de 2018 (de manera coincidente con la aprobación de la primera versión del Programa de Gestión 2018 – 2019 y 10 meses después del inicio del ejercicio “planificado”) y la del PAA de 2019 se produjo en octubre de 2019 (también 10 meses después del inicio del ejercicio).

Adicionalmente, la entidad realiza un seguimiento periódico de los PAA que tienen como resultado final la aprobación del “Informe de Evaluación Anual del Programa de Gestión y del Plan de Acción Anual”. En estos documentos se hacen comparables los objetivos previstos, expresados en unidades de ejecución, contra lo ejecutado.

La Dirección actual ha impulsado, a partir de 2019, la aprobación de estos documentos ya contemplados en los estatutos de la Agencia pero que hasta este ejercicio no habían existido, en los plazos que su incorporación y el ritmo que la actividad de la Agencia le ha permitido. No obstante, las fechas de aprobación son un factor que explican la alta consecución de objetivos que reflejan los informes de seguimiento, puesto que, a la aprobación de los PAA ya había transcurrido un 83% del año y, por ende, se conocía en un alto grado lo ejecutado y la previsión de lo que se podría ejecutar a cierre del periodo.

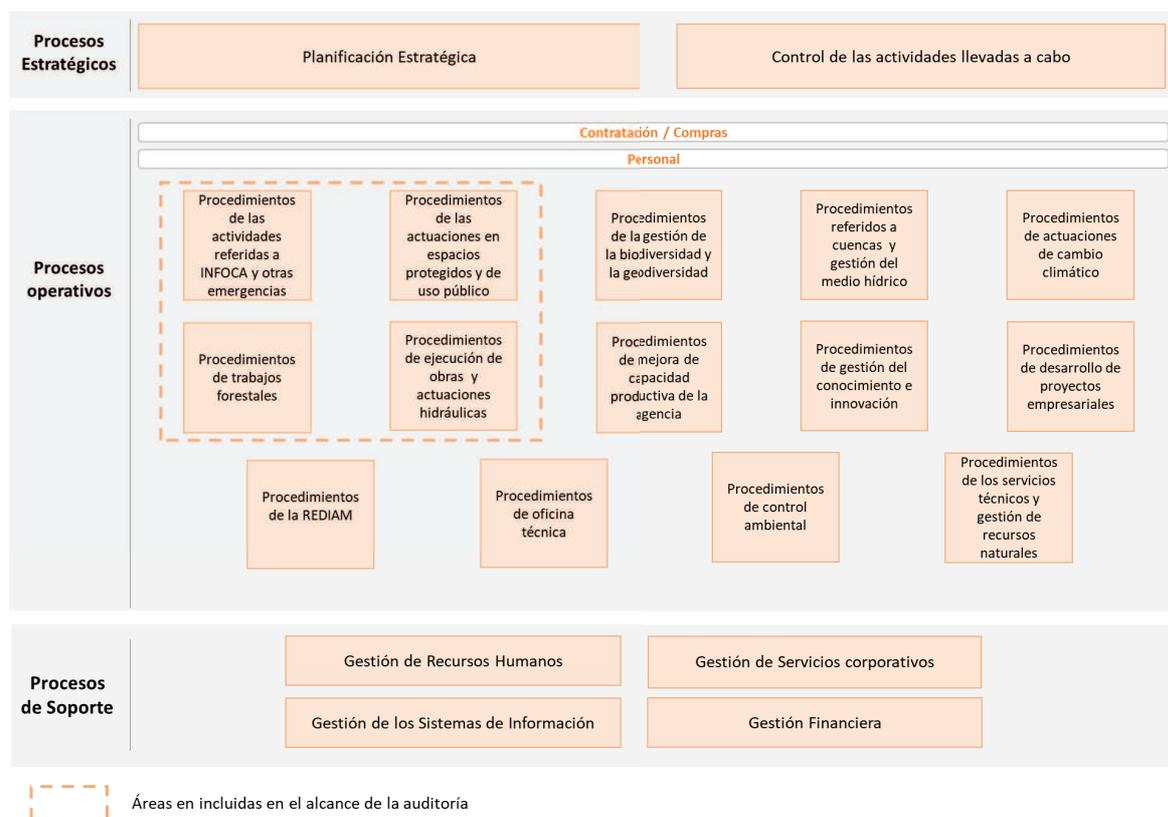
Se ha solicitado a la entidad si para los ejercicios 2015, 2016 y 2017 se disponía de algún tipo de medición de la consecución de los indicadores físicos y se nos ha confirmado que para ese periodo no existía este tipo de procedimientos. Tal y como aparece en los sucesivos PEC – PAIFs el análisis de la evolución de la entidad se hacía sobre la base del gasto incurrido por línea de actividad.

Por todo ello, existe una limitación al alcance de nuestro trabajo en las áreas de análisis de la eficacia y la eficiencia de la Agencia para los ejercicios 2015, 2016 y 2017 ya que la entidad no trabajaba con indicadores de gestión basados en unidades físicas y monitorizaba su actividad formalmente en función del grado de ejecución de los presupuestos. El grado de ejecución de una partida presupuestaria no tiene por qué estar necesariamente relacionado con la consecución de un objetivo y no arroja evidencia sobre la consecución de los objetivos de la Agencia.

Mapa de procesos

A continuación, se muestra el mapa de procesos de la entidad:

Figura 2: Mapa de procesos



Fuente: Elaboración propia

En el Plan Estratégico 2016 – 2019 se contemplaban una serie de líneas de actuación encaminadas a la modernización de los procesos de la Entidad. Una parte de ellas se materializaron a raíz de la aprobación del primer Programa de Gestión, donde se dota de una estructura organizativa a las actividades desarrolladas por la Agencia con distintos niveles de desagregación:

- 1.- Líneas de actividad
- 2.- Sublíneas de actividad
- 3.- Actividades
- 4.- Actuaciones

Véase Anexo VIII – Desglose de líneas y sublíneas de actividad de la Agencia

Dada la dimensión de la entidad, hemos realizado una selección de las áreas más significativas de la Agencia en función de parámetros cualitativos y cuantitativos. Los presupuestos de la Agencia, así como sus PEC – PAIFs desglosan las partidas presupuestarias hasta el nivel de sublíneas de actividad, así hemos analizado las partidas más relevantes en base al presupuesto del ejercicio 2019 (el más reciente de la serie temporal analizada) en base a este nivel de desagregación.

Hemos cotejado la representatividad de las áreas escogidas sobre la base del presupuesto del ejercicio 2019 para el resto de ejercicios de los que podemos obtener partidas presupuestarias comparables, 2017 y 2018. A continuación, se muestra las áreas seleccionadas para su análisis y su peso sobre el total del presupuesto de cada ejercicio:

Tabla 1: Evolución del presupuesto de las áreas escogidas para el periodo 2017-2019

Línea de actividad / Sublínea de actividad	Objetivo	2019	2018	2017
1.1.1.	Gestión de recursos de extinción de incendios forestales	82.019.275	85.627.233	82.815.782
1.1.2.	Trabajos de prevención y ejecución en emergencias ambientales	3.131.208	-	310.445
1.1	Total analizado de "DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES REFERIDAS A INFOCA Y OTRAS EMERGENCIAS"	85.150.483	85.627.233	83.126.227
1.2.1.	Ejecución de proyectos de dotación interpretativa y funciona	1.607.267	1.435.934	-
1.2.2.	Gestión y dinamización de los equipamientos de uso público c	6.219.855	3.483.382	860.000
1.2.3.	Gestión y mantenimiento de la señalización y los equipamiento	2.174.052	-	-
1.2.4.	Comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural	801.006	296.665	296.099
1.2.	Total analizado de "EJECUTAR ACTUACIONES EN ESPACIOS PROTEGIDOS Y USO PÚBLICO"	10.802.180	5.215.981	1.156.099
1.3.1.	Ejecución obra forestal	2.800.959	36.315.401	6.530.428
1.3.2.	Trabajos Preventivos	28.774.052	12.928.261	37.496.973
1.3.	Total analizado de "EJECUTAR ACTUACIONES DE TRABAJOS FORESTALES Y DE INFRAESTRUCTURAS"	31.575.011	49.243.662	44.027.401
1.8.1.	Gestión de actuaciones hidráulicas	39.549.700	55.293.904	48.497.908
1.8.2.	Mantenimiento básico de presas/sistemas de explotación	1.049.439	-	-
1.8.3.	Mantenimiento de presas/sistemas de explotación	3.494.749	4.962.958	9.424.498
1.8.	Total analizado de "EJECUTAR OBRAS Y ACTUACIONES HIDRÁULICAS"	44.093.888	60.256.862	61.039.850

Analizado	171.621.562	200.343.738	189.349.577
Total	243.820.238	252.310.944	252.958.842
Proporción analizada	70%	79%	75%

Fuente: Fondos aplicados que forma parte del Programa de Actuación Inversiones y Financiación (PAIF)

Se comprueba que, para la serie temporal analizada, las áreas seleccionadas para su análisis representan, como mínimo el 70% del total de fondos aplicados que forma parte del Programa de Actuación Inversiones y Financiación (PAIF). [Párrafo modificado por la alegación nº 5]

La representatividad de la Agencia en las provincias se ve cubierta por la figura de la Gerencia provincial. El artículo 18 de los estatutos de la AMAYA, aprobados por Decreto 104/2011, de 19 de abril, establece la existencia en cada provincia de una Gerencia provincial cuyo "titular será la persona a la que corresponda la titularidad de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua". Adicionalmente, existe la figura del "coordinador provincial" que, en la práctica es la figura que organiza la actividad de la Agencia en la provincia.

Por tanto, las actuaciones que se le encomienden a la Agencia en los respectivos ámbitos territoriales corresponden a las Gerencias provinciales. De este modo, ejercerán las facultades que expresamente le atribuyan o deleguen tanto el Consejo Rector como la Dirección Gerencia. Se desprende que este representante es nombrado por la Consejería. No obstante, a diferencia de, por ejemplo AGAPA, no se

ve mermada la capacidad de organización de la Agencia sobre el personal, ya que estos trabajadores se encuentran en centros de trabajo diferenciados de los de la Consejería.

Modelo organizativo

Los **órganos superiores de gobierno y dirección** de la Agencia, así como sus funciones vienen determinadas en el artículo 6 y siguientes de sus Estatutos, y son los siguientes:

- a) La Presidencia.
- b) La Vicepresidencia.
- c) El Consejo Rector.
- d) La Dirección Gerencia.

Además, para informar sobre la ejecución del Programa de Gestión y, en general, sobre todos los aspectos relativos a la gestión económico-financiera que deban conocer los órganos de gobierno de la AMAYA se constituirá una comisión de seguimiento.

En la actualidad, la **organización funcional básica**, a partir de la Dirección Gerencia, para el desarrollo de las funciones asignadas es la siguiente:

Figura 3: Organigrama de la Agencia



Fuente: Elaboración propia

Nota: la Subdirección General tiene una ascendencia funcional y no jerárquica sobre el resto de las direcciones, que dependen, en efecto, de la Dirección Gerencia. [Párrafo introducido por la alegación nº 6]

La Agencia cuenta con las áreas operativas y la estructura de servicios horizontales necesaria para el funcionamiento y el cumplimiento de sus fines, de acuerdo con lo que establecido en el Reglamento de Régimen Interior que apruebe el Consejo Rector. Adicionalmente, con el objetivo de asesorar a la Presidencia y al Consejo Rector, existe un Comité Consultivo (Véase Anexo II - Organigrama actualizado de AMAYA) que se configura como órgano consultivo de la Agencia, a través del cual se ejerce la participación institucional de las corporaciones locales y las organizaciones sindicales y empresariales

en el mismo, y se promueve la coordinación y colaboración institucional. No hemos obtenido evidencias de que esté comité esté efectivamente constituido.

Finalmente, en referencia a la estructura para la ejecución de las actuaciones que se le encomienden a la Agencia en dicho ámbito territorial y la atención a la ciudadanía, el Decreto 104/2011, de 19 de abril, establece que en cada Provincia existirá una Gerencia de la Agencia, cuyo titular será la persona que ostente la titularidad de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua.

Las principales funciones de la AMAYA vienen recogidas en el artículo 4 de sus estatutos, aprobados por el Decreto 104/2011, de 19 de abril. Resaltamos entre ellas varias, en materia de:

- Prevención y calidad ambiental
- Gestión del medio natural, en especial, la ejecución de servicios y el desarrollo de todo tipo de actuaciones relacionadas con la prevención y extinción de incendios forestales, en los términos y con el alcance que se establezcan en las normas sobre prevención y lucha contra los incendios forestales y en el Plan de Emergencia por Incendios Forestales
- Gestión de Espacios Naturales Protegidos
- Obras e instalaciones relacionadas con la protección, conservación, regeneración y mejora del medio ambiente
- En materia de agua, adquisición, construcción, conservación y mantenimiento de obras hidráulicas; apoyo técnico en la tramitación y ejecución de expedientes de expropiación forzosa relacionados con las infraestructuras hidráulicas, conservación, mantenimiento y protección de los aprovechamientos hidráulicos y del dominio público hidráulico en general; auxilio técnico para la realización de las funciones en materia de vigilancia y control de la calidad de las aguas, así como para el mantenimiento y conservación de los Sistemas Automáticos de Información Hidrológica y demás redes; y la ejecución de actuaciones relacionadas con emergencias, para la prevención y solución de situaciones derivadas de fenómenos extremos
- Gestión patrimonial de bienes de la Comunidad Autónoma de Andalucía o gestionados por la misma

Recursos Humanos

A los aspectos organizativos y estructurales de la Agencia antes expuestos, tenemos que añadir la situación mantenida en el periodo de análisis (2015-2019) referente al **personal** de la Agencia. Los recursos humanos de AMAYA se corresponden, en su totalidad, con **personal laboral propio** de la Agencia. AMAYA no tiene delegadas competencias en las materias que le competen, motivo por el cual no se dotó en su constitución de personal funcionario.

Hemos realizado un análisis de la evolución de las principales magnitudes de personal, a saber: gasto de personal de la Agencia, el número de trabajadores y el número de centros de trabajo de la Agencia, así como la distribución de la plantilla por centros de trabajo a cierre de cada ejercicio analizado.

A continuación, se muestra la evolución del gasto de personal y el número de trabajadores se muestra gráficamente a continuación:

Figura 4: Evolución del volumen de la plantilla

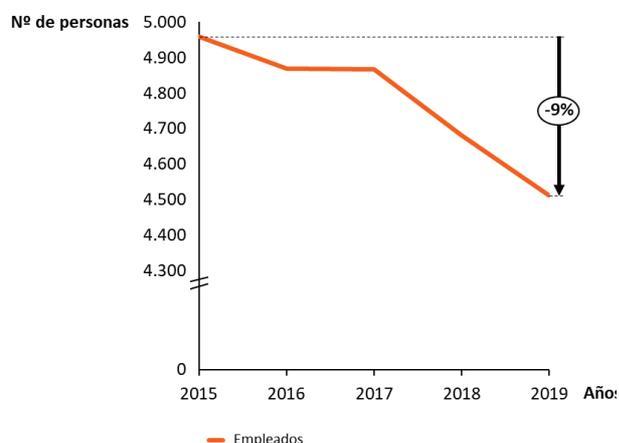
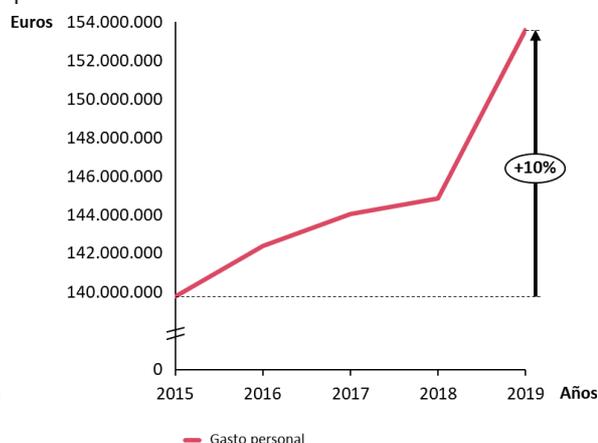


Figura 5: Evolución de la partida de gastos de personal



	2015	2016	2017	2018	2019
Empleados	4.959	4.870	4.869	4.683	4.650
Gasto personal	139.789.374	142.375.907	144.034.695	144.872.846	153.598.962

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Se observa una divergencia entre el volumen de la plantilla y la partida de gastos de personal. La explicación viene dada por los siguientes aspectos:

- **Defecto de cotización de los trabajadores forestales:** Durante el ejercicio 2018, la Agencia fue inspeccionada laboralmente por la autoridad competente. Como resultado de este procedimiento, la Inspección resolvió que había existido un defecto de cotización. La Agencia interpretaba que este personal se encontraba afecto a la actividad 84.11 "Actividades generales de la Administración Pública" mientras que, según el criterio de la Inspección de Trabajo, este personal debería haber cotizado por la clase 02.40 "Servicios de apoyo a la silvicultura". El impacto de esta medida fue de 2.112.000 € de aumento del gasto de personal.

- **Promociones:** en noviembre de 2018 la Agencia aprobó el "I Convenio Colectivo AMAYA", que engloba a partir de entonces a todas las categorías profesionales de la entidad. Este convenio implanta una serie de promociones laborales que incrementaron el gasto de personal en diciembre de 2019 en 105.601 € sobre los valores de los ejercicios anteriores. Adicionalmente, se debía finalizar el proceso de promoción anterior al nuevo convenio, que supuso un incremento del gasto de personal de 670.136,35 €.

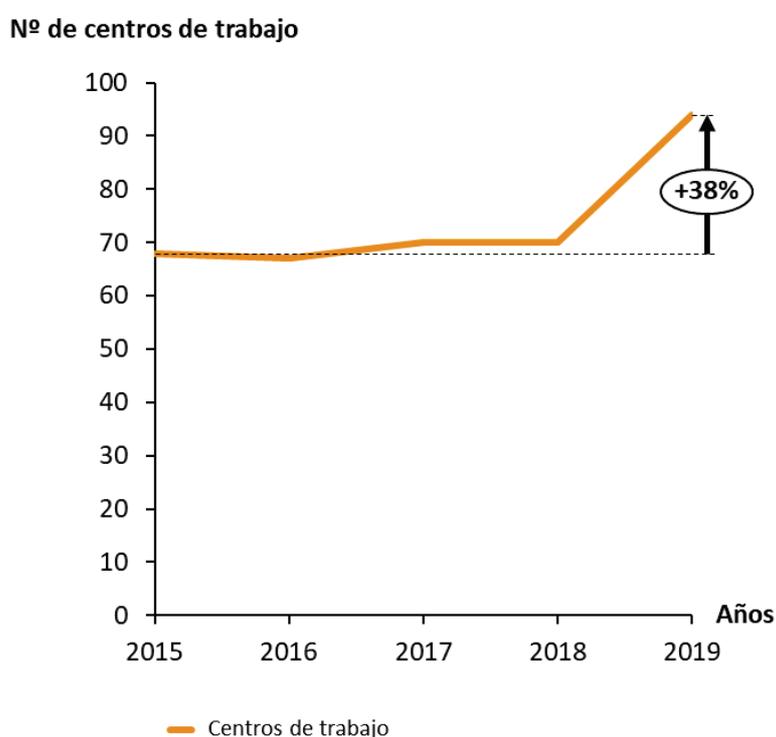
- **Complemento de emergencias ambientales:** El "I Convenio Colectivo AMAYA" incluye un complemento por emergencias ambientales en su artículo 93. En virtud del procedimiento de cálculo que figura en dicho artículo, el complemento de emergencias ambientales se triplica del ejercicio 2018 al 2019, pasando de suponer 1.079.429,27 € en 2018 a 2.971.002,24 € en 2019. Eso supone un incremento de 1.891.572,93 € de un ejercicio a otro.

- **Incrementos salariales de la Ley de Presupuestos:** Adicionalmente a lo anterior, los presupuestos de la Junta de Andalucía del ejercicio 2019 contemplaron un incremento retributivo del 2,25%, incrementado en un 0,25% a partir del 1 de julio del mismo periodo.

Con respecto a la distribución del personal por su actividad, el grueso de este personal lo compone la plantilla INFOCA:

Adicionalmente, el número de centros de trabajo durante el periodo analizado ha evolucionado de la manera que se muestra a continuación: a distribución del personal

Figura 6: Evolución del número de centros de trabajo de la Agencia

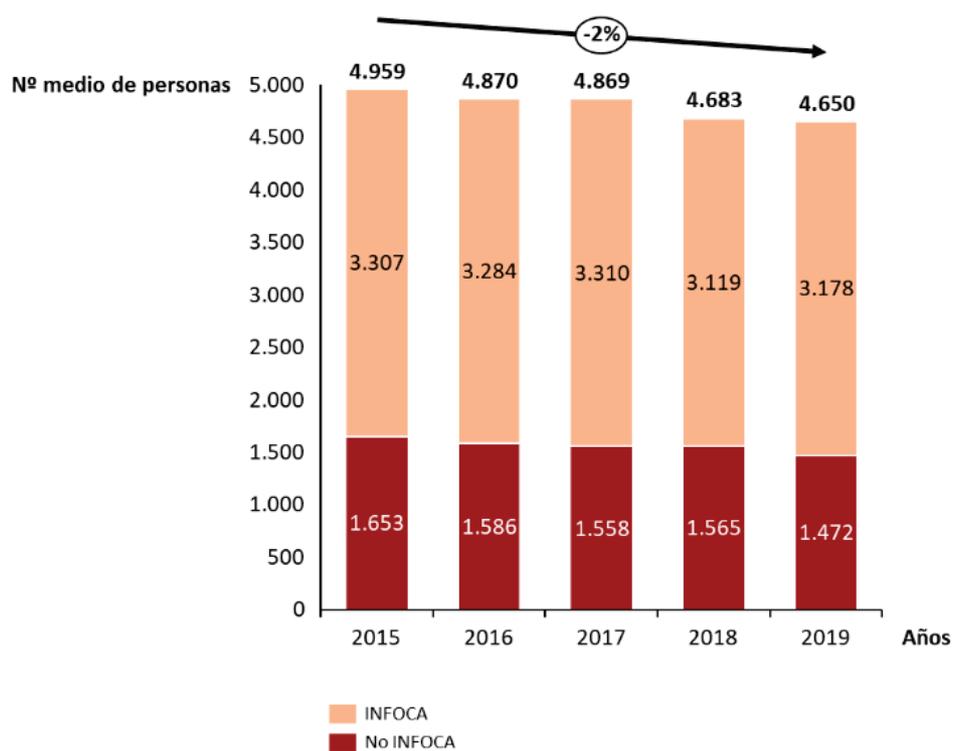


Años	2015	2016	2017	2018	2019
Centros de trabajo	68	67	70	70	94

Fuente: Datos suministrados por la entidad

El número de centros de trabajo de la Agencia aumenta un 38% durante el periodo analizado. Este incremento del número de ubicaciones físicas contrasta con el decremento del número de personal al cierre de los ejercicios (Véase Anexo X – Distribución de la plantilla de la Agencia por centros de trabajo). De modo generalizado se observa una disminución generalizada del número de personas empleadas hasta 2018, cuando al cierre del ejercicio hay 5.530 personas empleadas. En el ejercicio 2019 vuelve a mostrarse una disminución de la plantilla. Es precisamente en este último periodo en el que se realiza una redistribución del personal y se crea un número relevante de nuevas ubicaciones, estas han sido desglosadas en el referido Anexo X

Figura 7: Evolución de la plantilla INFOCA frente a la plantilla No INFOCA



Plantilla	2015	2015	2015	2015	2015
INFOCA	3.307	3.284	3.310	3.119	3.178
No INFOCA	1.653	1.586	1.558	1.565	1.472
	4.959	4.870	4.869	4.683	4.650
Proporción INFOCA	67%	67%	68%	67%	68%
Proporción no INFOCA	33%	33%	32%	33%	32%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Se observa un alto porcentaje de personal adscrito al servicio INFOCA. En el apartado de análisis de la Economía de la entidad se analizará en profundidad su casuística.

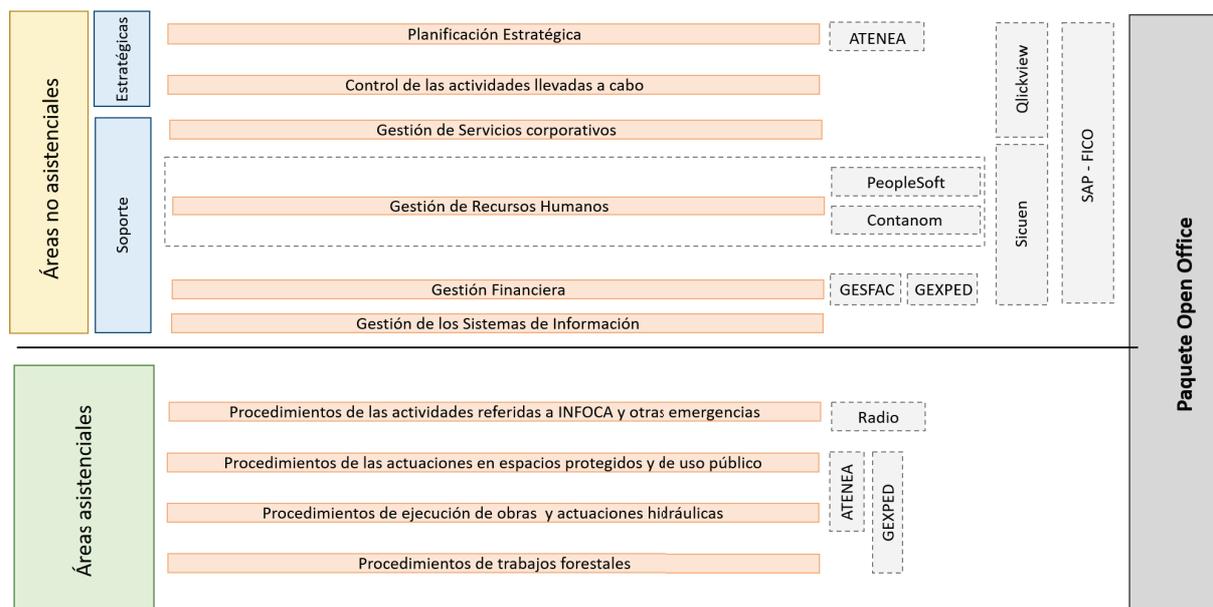
Análisis del perfil académico de los directivos de la Agencia:

Se ha realizado un análisis de la relación de los perfiles académicos de las diferentes personas que trabajan en la Agencia con el puesto que ocupan. Este análisis se ha limitado a los puestos directivos.

Como resultado de éste, se ha puesto de manifiesto que todos ellos son titulados superiores en materias relacionadas con la actividad de la Agencia.

Sistemas de información

Figura 8: Sistemas de información detectados en las actividades objeto de análisis.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Peoplesoft: ERP de gestión integral de Recursos Humanos

Es un software de gestión integral de recursos humanos para la gestión de los módulos estratégicos de organigrama, administración de personal, nómina española (régimen general, régimen del Mar), autoservicios del empleado y del gerente, selección (interna y externa), gestión del rendimiento, gestión de perfiles, formación y prevención de riesgos laborales.

Contanom: contabilización de la nómina

Aplicación que automatiza la contabilización de las nóminas en SAP (Contabilidad), usando datos PEOPLESOFT e imputaciones SICUEN (Sistema de imputación de costes).

SAP-FICO

Los procesos de contratación y económico-financieros se gestionan principalmente con los siguientes módulos de SAP:

- Módulo de Finanzas y Controlling (FI-CO)
- Módulo de Activos Fijos (AF)

Utiliza herramientas de workflow para los procesos de aprobación, como por ejemplo la verificación técnica de facturas recibidas.

ATENEA

Su objetivo principal es cubrir las necesidades sobre planificación y seguimiento técnico y económico de las diversas actividades que se desarrollan en la empresa. Incorpora los modelos de gestión de Atribución, Obras y Consultoría y Asistencias Técnicas relacionadas con la ejecución de obras, Aprovechamientos Forestales, Encomiendas de Gestión y se amplió el modelo de Consultoría y Asistencias Técnicas a otras actividades.

GEXPED: Gestión de Expedientes

Subsistema de gestión de expedientes que tiene como principal objetivo el control económico de todos aquellos expedientes que la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible y otros clientes encargan a la Agencia de Medio Ambiente y Agua, así como realizar el Informe de Cartera, que permitirá a la Dirección disponer de la información económica necesaria en cuanto a la relación con la Consejería anterior. Actualmente está integrada con varios subsistemas: SIGES, GESPLA, SISECO, GESFAC, GESPRES.

SICUEN: Sistema de Imputación a Cuentas

Subsistema de imputaciones horarias cuyo principal objetivo es la obtención de la distribución real de las horas de cada trabajador a cada uno de los centros de coste en los que está planificado y como consecuencia, un conocimiento preciso de los costes laborales en base a centros de coste. Este subsistema proporciona de forma automática y periódica la información relacionada con las personas asignadas a actividades para obtener la imputación de los costes de personal, telefonía, ordenadores, vehículos, etc.

GESFAC: Gestión de Facturación

Subsistema de creación y emisión de la facturación de las actividades que la Agencia realiza como medio propio por encargo. Se encuentra integrada con SIGES, GESPLA, GEXPED, etc.

Qlickview

Es una herramienta de Business Intelligence que permite recolectar datos desde diferentes orígenes, basados en ERP, CRM, data warehouses, bases de datos SQL, datos de Excel, etc., modelarlos a nuestro gusto para facilitar su manejo y presentarlos de forma muy visual.

Matriz de procedimientos - riesgos – controles

En relación con los procedimientos analizados, se adjunta a continuación la matriz de procedimientos-riesgos -controles clave:r

Procedimientos	Riesgos	Controles
Planificación estratégica	Fijación de un objetivo inadecuado y/o poco realista	Existen controles formales: elaboración del Plan estratégico, Programa de gestión y Planes de acción anual
Control de las actividades llevadas a cabo	Ausencia o información de gestión inadecuada para la medición del desempeño de la Agencia en sus actividades	Existen controles formales: informes de seguimiento
Gestión de recursos humanos	Envejecimiento de la plantilla en general y de la plantilla INFOCA en particular	Existe un control informal asociado este riesgo: se ha realizado un informe y la dirección monitoriza esta tendencia
Gestión de recursos humanos	Rotación del personal insuficiente para la transmisión del conocimiento	No existen controles asociados a este riesgo

Procedimientos	Riesgos	Controles
Gestión financiera	Dificultad en la estimación de la cartera de encargos que soporta la estabilidad presupuestaria de la Agencia	Existe un control informal asociado este riesgo: los responsables financieros realizan procedimientos de estimación sobre la cartera
Actividades referidas a INFOCA y otras emergencias	Descoordinación entre los órganos de gobierno del Plan Infoca y los órganos de análisis y actuación de la Agencia	Existen controles formales: protocolos de extinción y norma de referencia
Actividades referidas a INFOCA y otras emergencias	Sobreutilización de los recursos puestos a disposición de la Consejería por parte de la Agencia	No existen controles asociados a este riesgo
Actividades referidas a INFOCA y otras emergencias	Sobredimensionamiento de la red de puestos de vigilancia (torres y/o casetas)	No existen controles asociados a este riesgo
Actividades referidas a INFOCA y otras emergencias	Entrada de recursos humanos que no se adapten al perfil necesario para la extinción	Existe un control informal asociado este riesgo: la dirección monitoriza este aspecto
Actuaciones en espacios protegidos y de uso público	Infrautilización de bienes	No existen controles asociados a este riesgo
Actuaciones en espacios protegidos y de uso público	Explotación bajo una forma jurídica inadecuada	No existen controles asociados a este riesgo
Actuaciones en espacios protegidos y de uso público	No obtención de posibles retornos	No existen controles asociados a este riesgo
Actuaciones en espacios protegidos y de uso público	Pérdida de la gestión en pos de la Consejería	No existen controles asociados a este riesgo
Ejecución de obras y actuaciones hidráulicas	Disminución de la actividad	Existe un control informal asociado este riesgo: la dirección monitoriza este aspecto
Ejecución de obras y actuaciones hidráulicas	Mantenimiento de recursos ociosos	Existe un control informal asociado este riesgo: la dirección monitoriza este aspecto
Trabajos forestales	Disminución de las hectáreas cubiertas con trabajos preventivos	Existe un control informal asociado este riesgo: realización de comparativas interanuales
Trabajos forestales	Mal diseño de los cortafuegos	No existen controles asociados a este riesgo

Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades)

Debilidades	Amenazas
- Ineficacia en los procedimientos de planificación de la Agencia	- Una medición adecuada del desempeño de la Agencia podría conllevar una reducción de su dotación presupuestaria
- Diseño deficiente de los indicadores de desempeño: unidades de medida inapropiadas, definiciones de difícil comprensión, etc.	- Redimensionamiento de la plantilla de la Agencia en general, y del servicio INFOCA en particular, como consecuencia de un ajuste presupuestario
- Inexactitud en la determinación del grado de cumplimiento de sus indicadores	- Concentración del servicio INFOCA en otra entidad
- Elevada edad media del personal INFOCA	- Desaparición de la actividad de obras y actuaciones hidráulicas
- Limitaciones en la capacidad de actuación del personal INFOCA por incapacidades sobrevenidas	- Desaparición de la actividad de gestión de bienes de uso público
- Posible sobredimensionamiento del número de efectivos del servicio INFOCA	- No obtención del adecuado rendimiento económico como consecuencia de la deficiente gestión de las participadas y, particularmente, en su proceso de enajenación
- Inadecuados criterios de selección de los nuevos perfiles del servicio INFOCA	
- Convenios colectivos que disminuyen la eficiencia de la Agencia	
- Organización mejorable en las fases iniciales de un incendio forestal	
- Dificultades organizativas del servicio INFOCA provocada por la policefalia organizativa del Plan	
- Inexistencia de rendición de cuentas de los responsables del Plan sobre los recursos de la Agencia que se emplean	
- Falta de colaboración entre los trabajos manuales y preventivos	
- Red de cortafuegos obsoleta	
- Torres de vigilancia excesivas	
- Disminución de la actividad de la actividad de actuaciones y obras hidráulicas	
- Participación residual y duplicada de la Agencia en la gestión de bienes de uso público	
- Inexistencia de correlación entre la planificación, el presupuesto y la estructura de la Agencia	
- La Agencia no retiene una proporción importante de los fondos que recibe de la Junta de Andalucía. Su rol de agente hace que éstos se externalicen al mercado	
- Coste del personal incrementado por encima del IPC	
- Deficiente gestión de las inversiones en las entidades participadas	

Fortalezas	Oportunidades
- Especialización y conocimiento del personal de la Agencia	- Implantación de un sistema de objetivos más exactos, medibles y adecuados
- Extensa implantación en el territorio	- Reorganización de las tareas de la Agencia de una manera más eficiente, exacta y proporcionada a las necesidades reales del ciudadano, existiendo comunicación y coordinación entre los trabajos preventivos y de extinción, etc.
- Información financiera desagregada y ajustada a sus líneas de actividad	- Concentración del conocimiento adquirido en las emergencias ambientales en un nuevo grupo de trabajo especializado
	- Mejora del Plan INFOCA, concentrando la cadena de mando y de dirección
	- Mejora de la red de cortafuegos de la comunidad autónoma
	- Mejora del diseño de la red de torres de vigilancia de la comunidad autónoma
	- Gestionar los fondos públicos de manera más eficiente.
	- Mejora del Plan INFOCA, concentrando la cadena de mando y de dirección
	- Mejora de la red de cortafuegos de la comunidad autónoma
	- Mejora del diseño de la red de torres de vigilancia de la comunidad autónoma
	- Gestionar los fondos públicos de manera más eficiente.

V.II. Eficacia

Para medir la eficacia de la Agencia se ha tenido en cuenta la consecución de los objetivos establecidos por la entidad para cada una de las actividades seleccionadas. Se han utilizado los indicadores definidos en el Plan de Acción Anual (en adelante, PAA) y se ha realizado un seguimiento de estos de acuerdo con las cifras que se reflejan en los Informes de seguimiento. Durante este análisis de eficacia se ha determinado el grado en el que la Agencia ha alcanzado sus objetivos en el periodo 2015 – 2019, con independencia del coste que su ejecución implique. Para ello se ha realizado un análisis de coherencia, cumplimiento, consistencia y tendencia.

Antes de comenzar, debemos considerar la limitación puesta de manifiesto en el apartado “V.I. Sistemas y procedimientos”, donde se apuntaba que estos PAA y sus correspondientes informes de seguimiento se vienen realizando sólo desde el ejercicio 2018. Adicionalmente, si bien los PAA están diseñados para ser aprobados con anterioridad al comienzo del ejercicio y en paralelo a la planificación del curso, el PAA del ejercicio 2018 fue aprobado en junio de 2019 (6 meses después del cierre del ejercicio planificado) y el correspondiente al ejercicio 2019, fue aprobado en octubre del mismo año (es decir, transcurridos 10 meses del comienzo del ejercicio planificado). Consideramos que este hecho puede explicar la alta coincidencia que manifiesta el documento entre los objetivos fijados para cada actividad y su consecución.

Por otra parte, durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017, la consecución de objetivos se medía en función del gasto incurrido por cada línea de actividad, criterio que no nos parece adecuado para la medición de la eficacia, ya que el hecho de incurrir en un coste no significa haber alcanzado alguno de los objetivos propuestos.

Análisis de coherencia

El análisis de coherencia se ha realizado sobre la base del entendimiento de la relación existente entre el indicador definido por la Entidad para la evaluación de las diferentes actividades y los objetivos de estas. Estos indicadores son establecidos por la Agencia en sus Planes de Acción Anuales.

INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

Como se ha indicado en el apartado “Mapa de procesos”, hemos definido las actividades a analizar en función de su peso en los presupuestos de la entidad y a la representatividad del servicio dentro de la Agencia. En el caso particular de INFOCA, como se ha dicho, se analizan conjuntamente las tareas de extinción y prevención de incendios.

La relación de indicadores asociados a INFOCA y otras emergencias así como las tareas de extinción y prevención, establecidas a nivel de sublínea de actividad son los siguientes:

Tabla 2: Relación e indicadores asociados al INFOCA en función de la actividad

Sublínea de actividad / Actividad	Indicador de la actividad	Unidad de medición
1.1.1. Gestión de recursos de extinción de incendios forestales		
1.1.1.1.- Gestión de los Recursos Humanos para la Extinción de Incendios Forestales	Grado de cumplimiento de los medios dedicados a la extinción, respecto a los que la Consejería nos pide en Bajo y Medio Riesgo	%
1.1.1.1.- Gestión de los Recursos Humanos para la Extinción de Incendios Forestales	N.º trabajadores en presencia que hay en una fecha/Nº trabajadores de acuerdo al Catálogo de Medios publicado	%
1.1.1.1.- Gestión de los Recursos Humanos para la Extinción de Incendios Forestales	N.º trabajadores que hay en una fecha/Nº trabajadores de acuerdo al Catálogo de Medios publicado	%
1.1.1.2.- Gestión de los Recursos materiales para la Extinción de Incendios Forestales	Operatividad de Nodrizas	%
1.1.1.2.- Gestión de los Recursos materiales para la Extinción de Incendios Forestales	Operatividad de VCIs	%
1.1.1.2.- Gestión de los Recursos materiales para la Extinción de Incendios Forestales	Operatividad en la red de comunicaciones	%
1.1.1.3.- Desarrollo de acciones demostrativas y divulgativas sobre el uso del fuego prescrito en Andalucía	N.º acciones	ud.
1.1.2. Trabajos de prevención y ejecución en emergencias ambientales		
1.1.2.1.- Revisión de planes de autoprotección y de contingencia e implantación de los mismos	N.º planes revisados/Número de planes previstos de revisar	%
1.1.2.2.- Actuaciones de prevención e intervención en otras emergencias ambientales	Horas de formación en otras emergencias ambientales	Horas
1.1.2.2.- Actuaciones de prevención e intervención en otras emergencias ambientales	N.º Informes con la formulación de las propuestas de implantación final de cada Plan	ud.
1.1.2.3.- Actuaciones innovadoras con financiación europea	Presupuesto (€) dedicado.	€
1.3.1. Ejecución obra forestal		
1.3.1.1. Ejecución obra forestal	Grado de ejecución de la anualidad encomendada	%
1.3.2. Trabajos preventivos		
1.3.2.1.- Trabajos preventivos manuales	Siniestralidad /Siniestralidad objetivo	%
1.3.2.1.- Trabajos preventivos manuales	Superficie ejecutada/Superficie planificada	%
1.3.2.2.- Mantenimiento de infraestructuras lineales de prevención de incendio mediante la RAPCA (Red de Áreas Pasto-Cortafuegos de Andalucía)	N.º contratos/N.º contratos planificados	%
1.3.2.2.- Mantenimiento de infraestructuras lineales de prevención de incendio mediante la RAPCA (Red de Áreas Pasto-Cortafuegos de Andalucía)	Superficie incluida en RAPCA frente a la media de superficie planificada de los últimos 5 años	ha
1.3.2.3.- Trabajos especiales de prevención de incendios forestales	Grado de ejecución respecto a planificado	%

Fuente: Informes de seguimiento del PAA

Los indicadores se pueden dividir en las siguientes categorías: la puesta a disposición de la Consejería de los medios humanos y materiales establecidos en el catálogo de medios (sublínea 1.1.1.), incluyendo la garantía de operatividad de diversos equipamientos; elaboración de protocolos de actuación en situaciones de emergencia y la participación en proyectos de innovación financiados con fondos europeos (sublínea 1.1.2.) y la ejecución de obras forestales y trabajos preventivos (sublíneas 1.3.1. y 1.3.2.).

La definición de los indicadores es coherente con la actividad y permite medir las actividades realizadas, así como si estas cumplen con los objetivos previstos, salvo para el indicador asociado a la actividad "1.1.2.3.- Actuaciones innovadoras con financiación europea" que se mide en términos de presupuesto dedicado y no es conceptualmente adecuado, no lo tendremos en consideración a efectos de nuestro análisis.

Adicionalmente, entendemos que no es completa: ya que hay aspectos que, siendo relevantes, quedan fuera de la medición de objetivos y que se han evidenciado igualmente relevantes para la actividad durante la auditoría. Estos indicadores serían relativos, fundamentalmente a la medición de la eficiencia del servicio como, por ejemplo, los siguientes:

- Proporción de avisos de emergencias que son detectados desde los puestos de vigilancia dotados con personal de la Agencia
- Tiempo de respuesta de atención de emergencias desde su declaración
- Reducción de la edad media del personal de emergencias expuesto a las llamas (Colectivo 0)
- Medios empleados en la extinción de un incendio en función de la categoría del fuego
- Coste medio de la extinción por categoría del incendio

Con respecto a los trabajos preventivos, consideramos que los indicadores son coherentes ya que guardan relación con la actividad, expresando objetivos razonables en términos conceptuales.

Actuaciones en espacios protegidos y de uso público

A continuación, mostramos la relación de indicadores que la Agencia tiene establecidos para las actividades de espacios protegidos y de uso público:

Tabla 3: Relación e indicadores asociados a los de bienes de uso público

Sublínea de actividad / Actividad	Indicador de la actividad	Unidad de medición
1.2.1. Ejecución de proyectos de dotación interpretativa y funcional		
1.2.1.1.- Ejecución de proyectos relativos a la instalación, conservación o mejoras funcionales de los equipamientos, incluyendo los contenidos interpretativos	Grado de avance de la Planificación acumulada	%
1.2.2. Gestión y dinamización de los equipamientos de uso público		
1.2.2.1.- Gestión de los equipamientos y servicios de atención personalizada al visitante de los espacios naturales protegidos de Andalucía N.º equipamientos gestionados ud. 85,0 85,0 100,0%	N.º equipamientos gestionados	ud.
1.2.2.2.- Dinamización de los equipamientos y servicios de atención personalizada al visitante de los espacios naturales protegidos de Andalucía	N.º actividades	ud.
1.2.2.2.- Dinamización de los equipamientos y servicios de atención personalizada al visitante de los espacios naturales protegidos de Andalucía	N.º participantes en actividades de dinamización	ud.
1.2.2.2.- Dinamización de los equipamientos y servicios de atención personalizada al visitante de los espacios naturales protegidos de Andalucía	N.º tiendas RENPA	ud.
1.2.3. Gestión y mantenimiento de la señalización y los equipamiento		
1.2.3.1.- Gestión y mantenimiento de los equipamientos de uso público sin atención al visitante	N.º de equipamientos mantenidos	ud.
1.2.3.1.- Gestión y mantenimiento de los equipamientos de uso público sin atención al visitante	Toneladas de residuos recogidas	t
1.2.3.2.- Gestión y mantenimiento de la señalización de uso público	N.º señales mantenidas	ud.
1.2.3.2.- Gestión y mantenimiento de la señalización de uso público	Valoración de usuarios	ud.
1.2.4. Comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural		
1.2.4.1.- Diseño y ejecución de acciones de comunicación y promoción de los equipamientos de uso público	Impacto en redes sociales	ud.
1.2.4.1.- Diseño y ejecución de acciones de comunicación y promoción de los equipamientos de uso público	N.º acciones	ud.
1.2.4.2.- Diseño y ejecución de acciones de comunicación y promoción de los espacios protegidos	N.º de acciones divulgativas, participaciones y estudios de viabilidad	ud.
1.2.4.3.- Diseño y ejecución de acciones de comunicación y divulgación sobre hábitat y especies protegidas	N.º acciones divulgativas ejecutadas	ud.

La definición de los indicadores es en términos generales, coherente con la actividad y permite medir las actividades realizadas, así como evaluar si estas cumplen con los objetivos previstos. No obstante, existen objetivos, como el asociado a la actividad “1.2.4.1.- Diseño y ejecución de acciones de comunicación y promoción de equipamientos de uso público”, que entendemos que no son representativos de la gestión de la Agencia: el impacto en redes sociales no tiene que significar siempre un impacto positivo en terceros y, adicionalmente, el hecho de tener difusión en redes sociales no implica necesariamente una mejor gestión de los bienes ni que los ciudadanos perciban una mejor gestión en estos. Por otra parte, existen otros que no son cuantificados en unidades, sino conforme al “grado de avance de la planificación acumulada”, consideramos que, como se ha indicado anteriormente, lo mejor es expresarlos en unidades para poder medir la magnitud del área con mayor facilidad.

Obras y actuaciones hidráulicas

En el Anexo IX - Indicadores de la actividad de obras y actuaciones hidráulicas mostramos la relación de indicadores que la Agencia tiene asociados a las actividades de obras y actuaciones hidráulicas. Existe un indicador por cada proyecto, del que se mide el grado de avance de la obra mediante las certificaciones correspondientes

La definición de los indicadores es, de forma general, coherente con la actividad y permite medir las actividades realizadas, así como si estas cumplen con los objetivos previstos. No obstante, para las actividades de “redacción de proyectos” y los “trabajos de conservación y reparación de presas/sistemas de explotación” que tienen como indicador el grado de avance de la inversión respecto a lo planificado. Entendemos que lo más adecuado sería medir ambas actividades en función de las horas/hombre empleadas en cada actividad sobre la base de una estimación inicial rigurosa.

Por otra parte, hacemos notar que la sublínea de actividad “Mantenimiento básico de presas y sistemas de explotación” directamente es una actividad marcada como “Sin actividad” y no tiene indicadores asociados.

Análisis de consistencia

A continuación, analizamos la consistencia de los indicadores de consecución de objetivos para todas las actividades analizadas de manera conjunta. Sobre esta cuestión, hay varios aspectos a destacar:

- Falta de **perspectiva histórica**: dado que la serie temporal disponible está ceñida a los ejercicios 2018 y 2019, no existe una perspectiva histórica desde la cual pueda juzgarse si un objetivo está fijado en una franja razonable de consecución o, por el contrario, si no tiene elementos de juicio objetivos que justifiquen su volumen esperado de ejecución.

- **Correlación planificación – presupuestos**: Hemos observado que, de manera constante durante el periodo analizado, las encomiendas de gestión / encargos vienen a cubrir una parte de los costes de estructura de la Agencia que no quedan cubiertos por las transferencias de financiación. Entendemos que el presupuesto vía transferencias de financiación que recibe la Agencia debería calcularse sobre la base de las actividades que ésta tiene previsto realizar para cada función establecida en sus estatutos, mientras que los encargos deberían cubrir los costes de aquellas actividades realizadas esporádicamente o sin planificación previa y bajo demanda del organismo correspondiente (Consejería, etc.).

Sobre la base del trabajo realizado, se ha evidenciado que no existe correlación entre las actividades que la Agencia planifica y la financiación que ésta recibe de la Junta de Andalucía. Entendemos que una buena práctica presupuestaria sería dotar a la Agencia en función de su planificación de actividades, ajustando la parte de su estructura que fuera necesaria en función del presupuesto recibido. Así se garantizaría una relación estable coste – beneficio entre la Junta de Andalucía y las actividades derivadas Agencia.

- **Fecha de aprobación de los PAA**: Como se ha referido en el apartado “Modelo de seguimiento”, los PAA de los ejercicios 2018 y 2019 fueron aprobados transcurridos 10 meses los correspondientes ejercicios planificados. Entendemos que este factor tiene dos implicaciones: explicaría en una proporción relevante la correlación entre objetivos planificados y ejecutados puesto que a la fecha de aprobación del plan y había transcurrido más de tres cuartas partes del año y había poco margen de error en lo que se ejecutaría el resto del año; por otra parte, los objetivos con un grado de cumplimiento bajo en los informes de seguimiento anual evidenciaría una inconsistencia en el objetivo fijado para una actividad determinada.

- **Unidades de medida**: las unidades en las que están expresados los indicadores no tienen necesariamente por qué ser homogéneas: en función del aspecto que se quiera medir, se deberá usar una unidad de medida u otra. Sin embargo, se observa que varios indicadores de las actividades relacionadas con el INFOCA y los trabajos forestales están expresados en puntos porcentuales. Aunque de esta manera pueda tenerse la sensibilidad del grado de ejecución previsto de un determinado proyecto

(objetivo) y la proporción alcanzada (ejecución), consideramos que no permite que el lector tenga una visión completa de la realidad del indicador. Recomendamos que estos indicadores se expresen en términos absolutos de modo que se pueda dimensionar el número de actuaciones, intervenciones, efectivos, etc. partiendo de los previstos y los realmente ejecutados.

- **Promedios:** como se ha indicado en el apartado “Mapa de procesos” la Agencia organiza su programación por niveles de desagregación, de líneas de actividad (mayor nivel posible) hasta el nivel de actividades (menor nivel posible). Así, los indicadores de la Agencia son definidos de forma desagregada para el menor nivel de funciones posible: el de actividades.

En los informes de seguimiento anuales del PAA se reporta la consecución de objetivos a todos los niveles: línea de actividad, sublínea de actividad y actividades. Si bien para el último nivel la consecución del objetivo es inequívoca (en base a los datos de la entidad), conforme se asciende en el nivel de agregación de las actividades en lugar de sumarse las unidades esperadas y las ejecutadas se realizan promedios. Aplicando la lógica matemática esto puede desvirtuar, en ambos sentidos, la consecución del objetivo. No se han considerado ponderaciones ni homogeneizar los indicadores por tipología.

Recomendamos a la Agencia que, en futuros informes de seguimiento homogenice las unidades de medición las unidades planificadas y las alcanzadas en pos de dar una imagen más fiel de su eficacia. En lo sucesivo en este informe, los datos de consecución de objetivos no se mostrarán de forma agregada, salvo para el caso de las obras hidráulicas que si disponen de una única unidad de medición (grado de avance).

- **Estimaciones:** Si, a cualquier nivel, un objetivo es cubierto en exceso se refleja que su grado de consecución es 100%, lo cual es adecuado. Sin embargo, pone de manifiesto que, para ese ejercicio, el indicador posiblemente no fue dotado sobre una base de estimaciones adecuada. A continuación, se muestra una tabla resumen con el total de indicadores y cuántos de ellos tiene un grado de ejecución superior al 100%.

Tabla 4: Resumen del total de indicadores ejecutados en un grado superior al 100%

Años	Total indicadores	Indicadores ejecutados en más de un 100%	Ratio
2018	116	34	29%
2019	109	29	27%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del informe de seguimiento del PAA

Del total de indicadores analizados, hay un 29% y un 27% de objetivos para 2019 y 2018 respectivamente que fueron sobrepasados. A nuestro entender, esto evidencia una base de estimaciones inadecuada sobre los que éstos se fijaron, más aún teniendo en cuenta que los PAA de 2018 y 2019 fueron aprobados transcurridos 10 meses del ejercicio “planificado”.

Análisis de cumplimiento

A continuación, mostramos el grado de cumplimiento de la Agencia para cada indicador asociado a las actividades seleccionadas para su análisis. Este análisis se hace para los ejercicios 2018 y 2019, periodos para los cuales sí hay información del desempeño de la Agencia:

INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

Figura 9: Grado de cumplimiento de los medios dedicados a la extinción, respecto a los que la Consejería nos pide en Bajo y Medio Riesgo, medido en puntos porcentuales

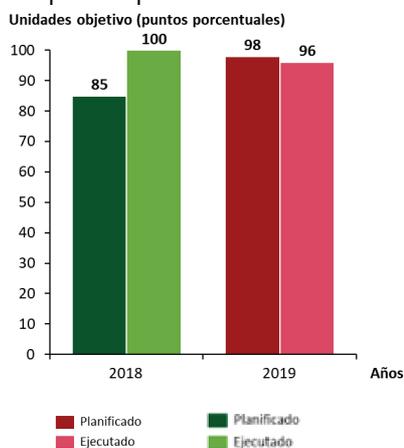


Figura 10: N.º trabajadores en presencia que hay en una fecha frente al N.º trabajadores de acuerdo al Catálogo de Medios publicado, medido en puntos porcentuales

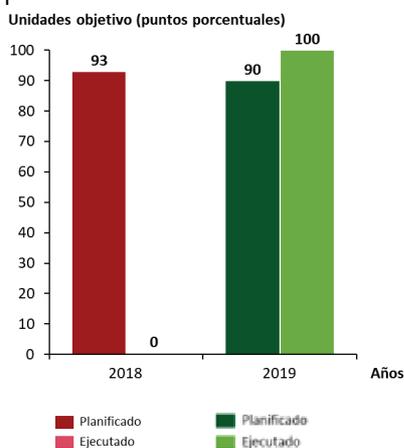


Figura 11: N.º trabajadores que hay en una fecha frente al N.º trabajadores de acuerdo con el Catálogo de Medios publicado, medido en puntos porcentuales

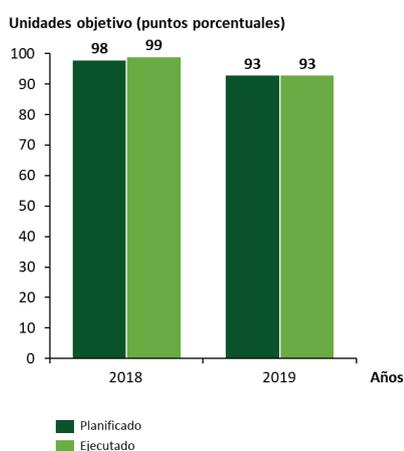


Figura 12: Operatividad de Nodrizas, medido en puntos porcentuales

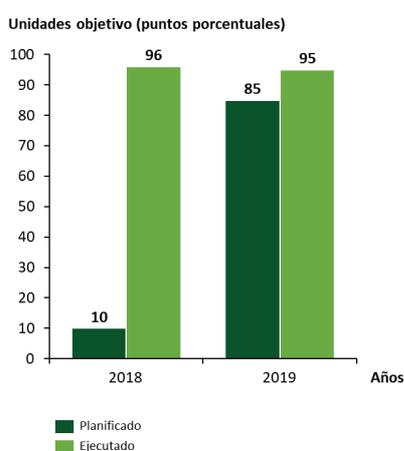


Figura 13: Operatividad de VCI, medido en puntos porcentuales

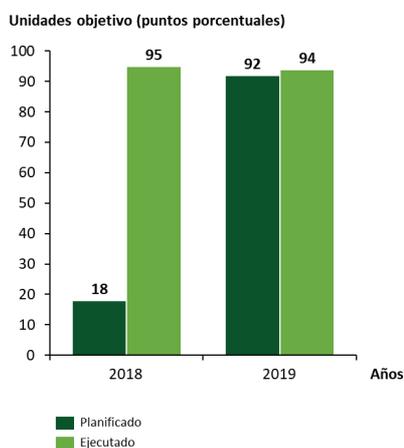


Figura 14: Operatividad en la red de comunicaciones, medido en puntos porcentuales

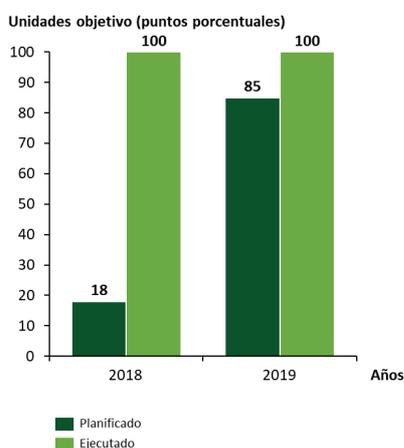


Figura 15: N.º acciones, medido en unidades

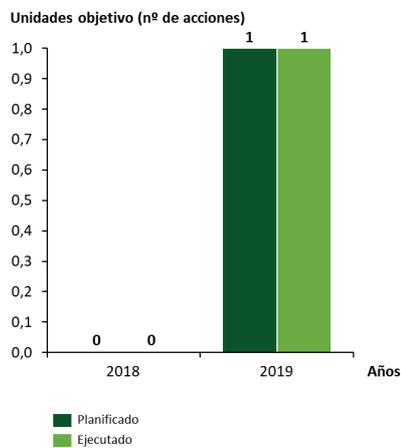


Figura 16: N.º planes revisados frente al número de planes previstos de revisar, medido en términos porcentuales

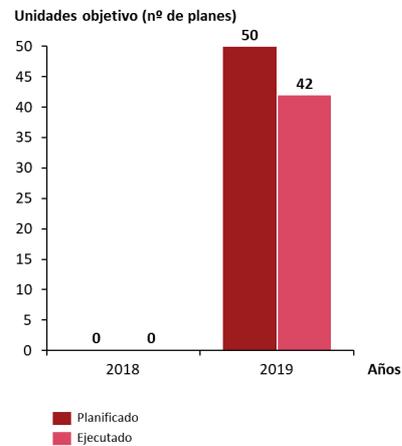


Figura 17: Horas de formación en otras emergencias ambientales, medido en horas

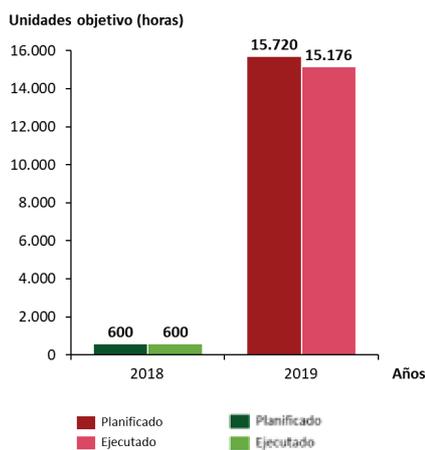


Figura 18: N.º Informes con la formulación de las propuestas de implantación final de cada Plan, medido en unidades

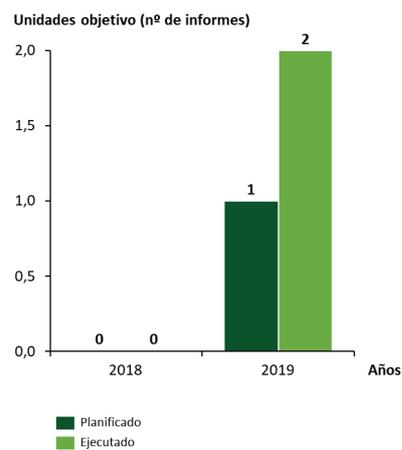


Figura 19: Grado de ejecución de la anualidad encomendada, medido en términos porcentuales

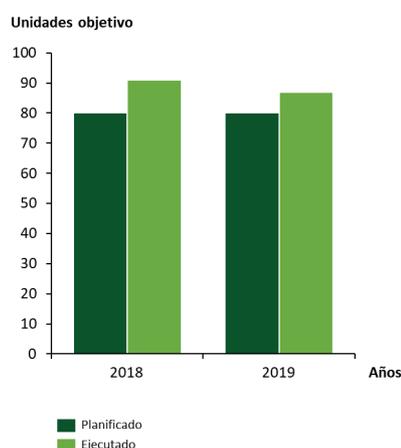


Figura 20: Siniestralidad /Siniestralidad objetivo, medido en términos porcentuales

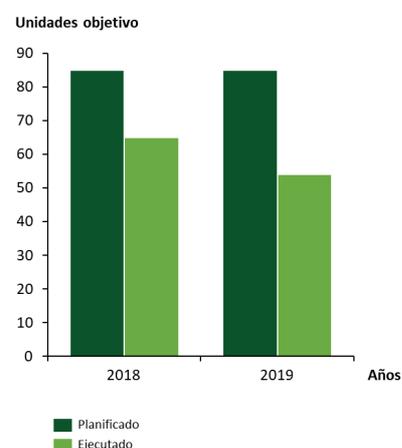


Figura 21: Superficie ejecutada/Superficie planificada

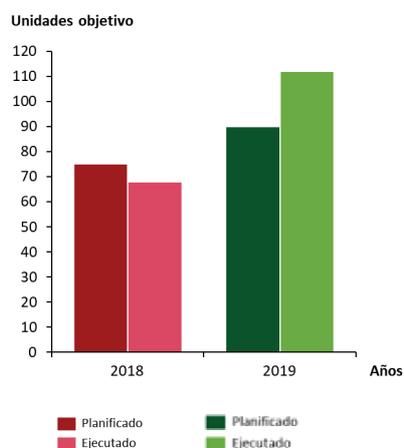


Figura 22: N.º contratos/N.º contratos planificados

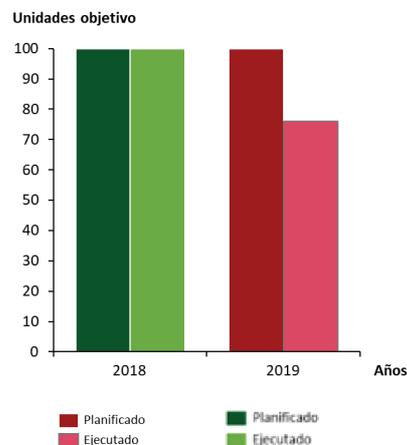


Figura 23: Superficie incluida en RAPCA frente a la media de superficie planificada de los últimos 5 años, medido en términos porcentuales

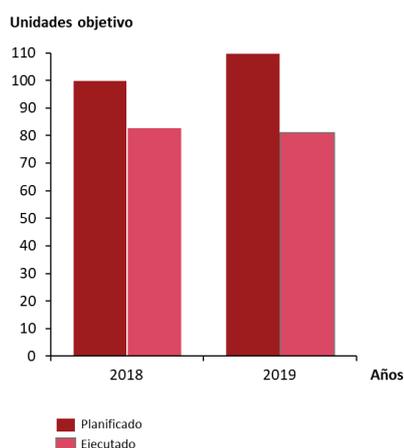
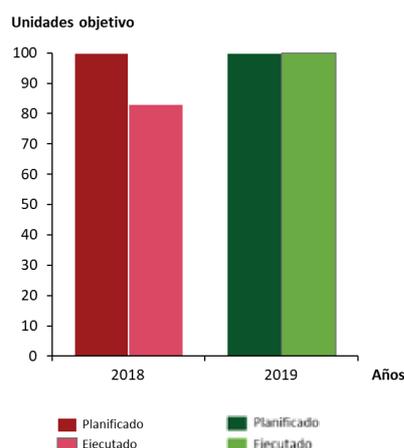


Figura 24: Grado de ejecución respecto a lo planificado



ACTIVIDAD	Indicador de la actividad	Unidad de medición	VALOR OBJETIVO 2018	VALOR EJECUTADO 2018	GRADO DE EJECUCIÓN	VALOR OBJETIVO 2019	VALOR EJECUTADO 2019	GRADO DE EJECUCIÓN
1.1.1. Gestión de recursos de extinción de incendios forestales								
1.1.1.1.	Grado de cumplimiento de los medios dedicados a la extinción, respecto a los que la Consejería nos pide en Bajo y Medio Riesgo	%	85	100	100,00%	98	96	98,20%
1.1.1.1.	N.º trabajadores en presencia que hay en una fecha/Nº trabajadores de acuerdo al Catálogo de Medios publicado	%	93	-	0,00%	90	100	100,00%
1.1.1.1.	N.º trabajadores que hay en una fecha/Nº trabajadores de acuerdo al Catálogo de Medios publicado	%	98	99	100,00%	93	93	100,00%
1.1.1.2.	Operatividad de Nodrizas	%	10	96	100,00%	85	95	100,00%
1.1.1.2.	Operatividad de VCI's	%	18	95	100,00%	92	94	100,00%
1.1.1.2.	Operatividad en la red de comunicaciones	%	18	100	100,00%	85	100	100,00%
1.1.1.3.	N.º acciones	ud.				1	1	83,00%
1.1.2. Trabajos de prevención y ejecución en emergencias ambientales								
1.1.2.1.	N.º planes revisados/Número de planes previstos de revisar	%				50	42	84,00%

ACTIVIDAD	Indicador de la actividad	Unidad de medición	VALOR OBJETIVO 2018	VALOR EJECUTADO 2018	GRADO DE EJECUCIÓN	VALOR OBJETIVO 2019	VALOR EJECUTADO 2019	GRADO DE EJECUCIÓN
1.1.2.2.	Horas de formación en otras emergencias ambientales	Horas	600	600	100,00%	15.720	15.176	96,50%
1.1.2.2.	N.º Informes con la formulación de las propuestas de implantación final de cada Plan	ud.				1	2	100,00%
1.1.2.3.	Presupuesto (€) dedicado.	€	34.000	21.700	63,80%	29.000	34.756	100,00%
1.3.1. Ejecución obra forestal								
1.3.1.1.	Grado de ejecución de la anualidad encomendada	%	80	91	100,00%	80	87	100,00%
1.3.2. Trabajos preventivos								
1.3.2.1.	Siniestralidad /Siniestralidad objetivo	%	85	65	100,00%	85	54	100,00%
1.3.2.1.	Superficie ejecutada/Superficie planificada	%	75	68	90,60%	90	112	100,00%
1.3.2.2.	N.º contratos/N.º contratos planificados	%	100	100	100,00%	100	76	76,02%
1.3.2.2.	Superficie incluida en RAPCA frente a la media de superficie planificada de los últimos 5 años	ha	6.154	5.111	83,10%	110	81	73,80%
1.3.2.3.	Grado de ejecución respecto a planificado	%	100	80	79,90%	100	100	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del informe de seguimiento del PAA

Se observa una tendencia generalizada a que el objetivo planificado en 2019 sea muy similar al realmente alcanzado en 2018 (independientemente de si en este ejercicio fue eficaz o no), muestra de que la entidad va ajustando su planificación a los esfuerzos que puede alcanzar en función de los recursos con los que ya cuenta. En este sentido, la falta de información histórica está haciendo, desde nuestro punto de vista, que la Agencia esté balanceando sus objetivos en función de sus capacidades reales. Esto es indicativo de que la Agencia no aplica técnicas de gestión empresarial para ajustar su estructura en función de las necesidades de la actividad.

En líneas generales, sobre la base de los datos aportados, la entidad es eficaz en el ejercicio 2018 y ineficaz en 2019, en términos generales. No obstante, en ambos ejercicios, la entidad parece mostrarse cercana al 100% de la consecución de sus objetivos.

Actuaciones en espacios protegidos y de uso público

A continuación, mostramos el grado de cumplimiento de la Agencia para cada indicador asociado a la actividad:

Figura 25: Grado de avance de la Planificación acumulada, medido en puntos porcentuales

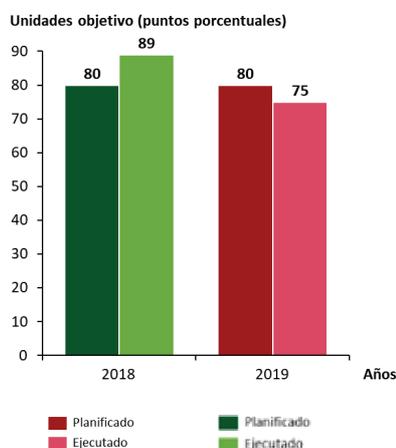


Figura 26: Relación del número de equipamientos gestionados, medido en unidades

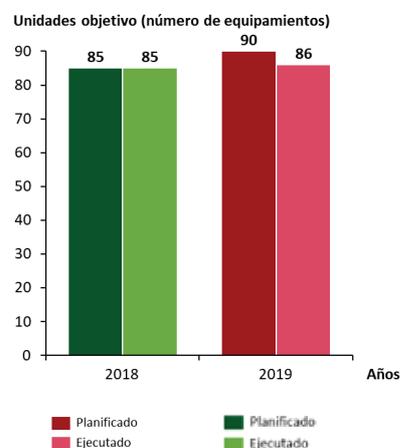


Figura 27: Número de actividades, medido en unidades

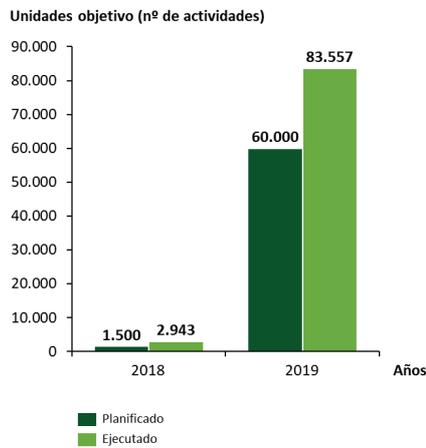


Figura 28: Número de participantes en actividades de dinamización, medido en unidades

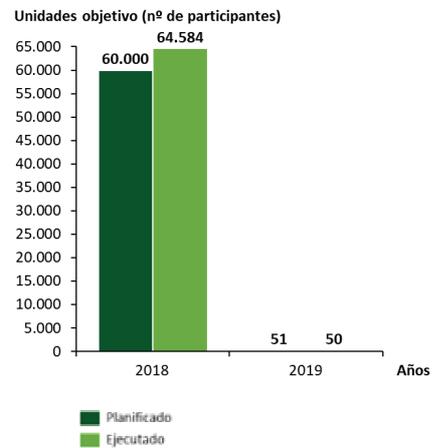


Figura 29: Número de tiendas RENPA, medido en unidades

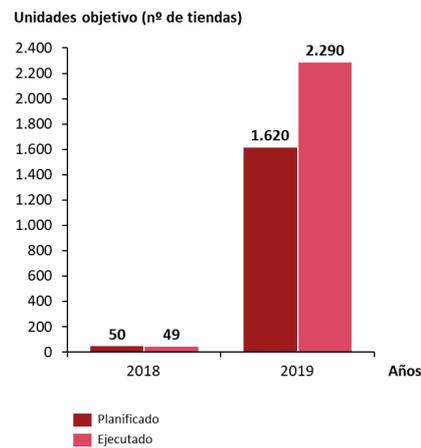


Figura 30: Total de toneladas de residuos recogidos, medido en toneladas

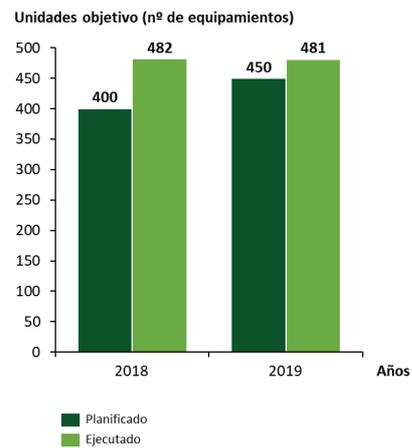


Figura 31: Número de señales mantenidas, medido en unidades

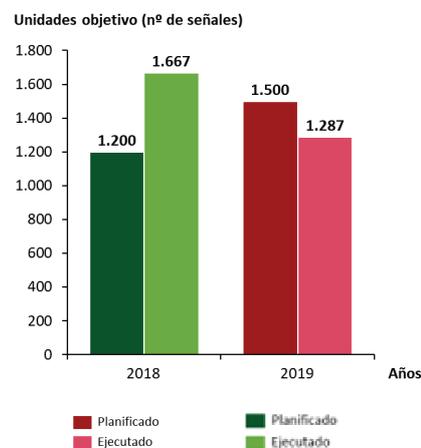


Figura 32: Valoración de usuarios, medido en unidades

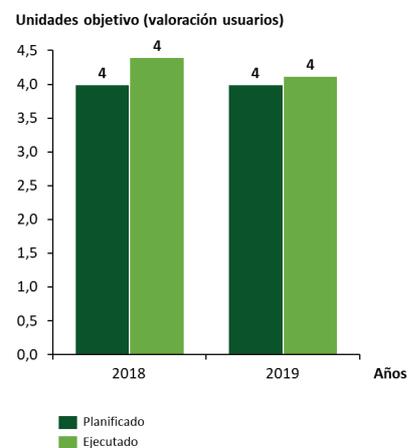


Figura 33: Impacto en redes sociales, medido en unidades

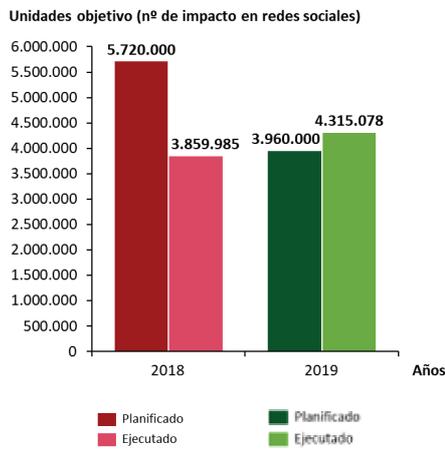


Figura 34: Número de acciones, medido en unidades

33

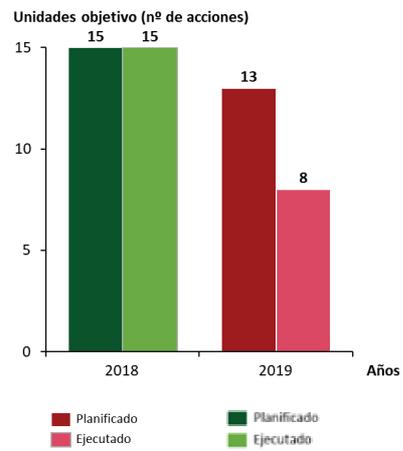


Figura 35: Número de acciones divulgativas, participaciones y estudios de viabilidad, medio en unidades

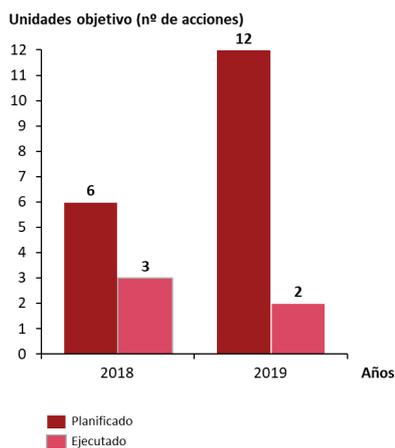


Figura 36: Número de acciones divulgativas ejecutadas, medido en unidades

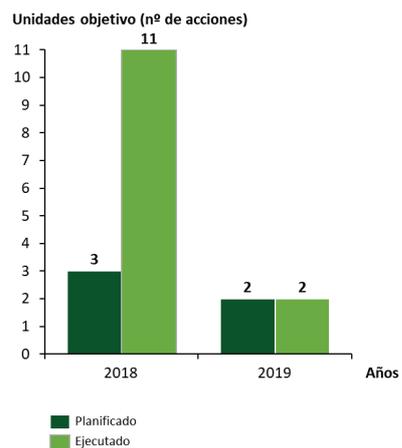
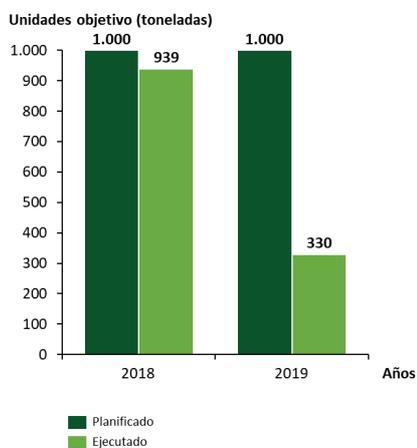


Figura 37: Total de toneladas de residuos recogidas



ACTIVIDAD	Indicador de la actividad	Unidad de medición	VALOR OBJETIVO 2018	VALOR EJECUTADO 2018	GRADO DE EJECUCIÓN	VALOR OBJETIVO 2019	VALOR EJECUTADO 2019	GRADO DE EJECUCIÓN
1.2.1. Ejecución de proyectos de dotación interpretativa y funciona								
1.2.1.1.	Grado de avance de la Planificación acumulada	%	80	89	100,00%	80	75	93,90%
1.2.2. Gestión y dinamización de los equipamientos de uso público								
1.2.2.1.	N.º equipamientos gestionados	ud.	85	85	100,00%	90	86	95,60%
1.2.2.2.	N.º actividades	ud.	1.500	2.943	100,00%	60.000	83.557	100,00%
1.2.2.2.	N.º participantes en actividades de dinamización	ud.	60.000	64.584	100,00%	51	50	98,00%
1.2.2.2.	N.º tiendas RENPA	ud.	50	49	98,00%	1.620	2.290	100,00%
1.2.3. Gestión y mantenimiento de la señalización y los equipamientos								
1.2.3.1.	N.º de equipamientos mantenidos	ud.	400	482	100,00%	450	481	100,00%
1.2.3.1.	Toneladas de residuos recogidas	t	1.000	939	93,90%	1.000	330	33,00%
1.2.3.2.	N.º señales mantenidas	ud.	1.200	1.667	100,00%	1.500	1.287	85,80%
1.2.3.2.	Valoración de usuarios	ud.	4	4	100,00%	4	4	100,00%
1.2.4. Comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural								
1.2.4.1.	Impacto en redes sociales	ud.	5.720.000	3.859.985	67,50%	3.960.000	4.315.078	100,00%
1.2.4.1.	N.º acciones	ud.	15	15	100,00%	13	8	61,50%
1.2.4.2.	N.º de acciones divulgativas, participaciones y estudios de viabilidad	ud.	6	3	50,00%	12	2	16,70%
1.2.4.3.	N.º acciones divulgativas ejecutadas	ud.	3	11	100,00%	2	2	100,00%

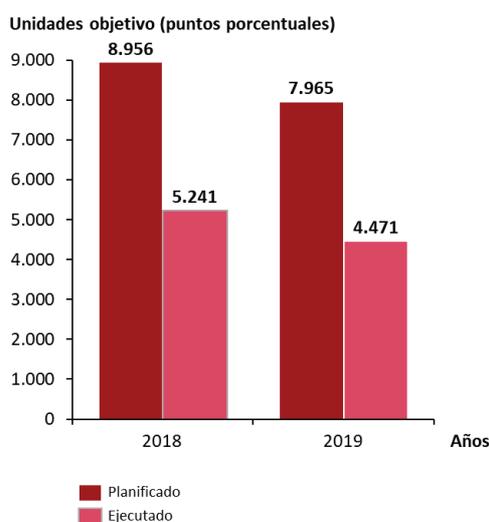
Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del informe de seguimiento del PAA

Atendiendo a los objetivos planteados por la Agencia, ésta ha sido eficaz sólo en el último ejercicio del periodo analizado en las actividades referidas a los equipamientos de uso público.

Obras y actuaciones hidráulicas

Todos los indicadores asociados a esta actividad se miden en función del grado de avance de los proyectos. Ya que todos los indicadores se miden en unidades homogéneas, pasamos a mostrar el grado de cumplimiento de manera agregada para la actividad en general:

Figura 38: Evolución agregada del grado de cumplimiento de la actividad de Obras y actuaciones hidráulicas



	2015	2016	2017	2018	2019
Planificado	No disponible	No disponible	No disponible	8.456	7.965
Ejecutado	No disponible	No disponible	No disponible	5.241	4.471

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del informe de seguimiento del PAA

Atendiendo a los objetivos planteados por la Agencia, ésta ha sido ineficaz en los dos ejercicios para los que se dispone de datos.

Análisis de la tendencia

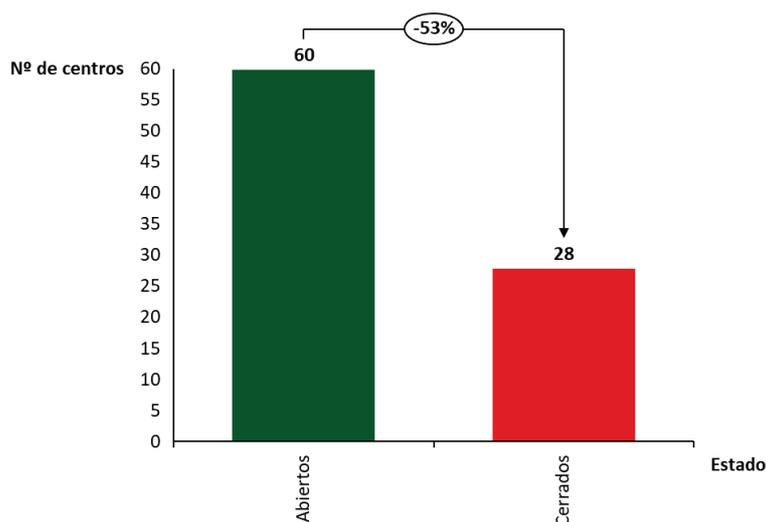
Como ya se ha indicado, durante los ejercicios 2015, 2016 y 2017 el único indicador de desempeño consistía en la medición de la proporción de gasto incurrido por cada línea de actividad. Por tanto, nuestro análisis de la tendencia se limitaría a los ejercicios 2018 y 2019. Consideramos que este horizonte temporal es insuficiente para obtener conclusiones sólidas sobre la tendencia de los indicadores. Se ha puesto de manifiesto una limitación en los datos históricos disponibles para valorar la tendencia.

Pruebas adicionales

Actuaciones en espacios protegidos y de uso público

Si bien la serie temporal de análisis en función de los documentos de seguimiento es limitada, hemos considerado otros indicadores que la Agencia pueda manejar y que sean indicativos de los aspectos analizados. En concreto, para los equipamientos de uso público hemos considerado un indicador de eficacia el % de bienes que, teniendo atribuida su gestión, no estén en uso durante el periodo analizado. Los resultados son los que se muestran a continuación:

Figura 39: Comparativa entre los centros abiertos y cerrados que gestiona AMAYA

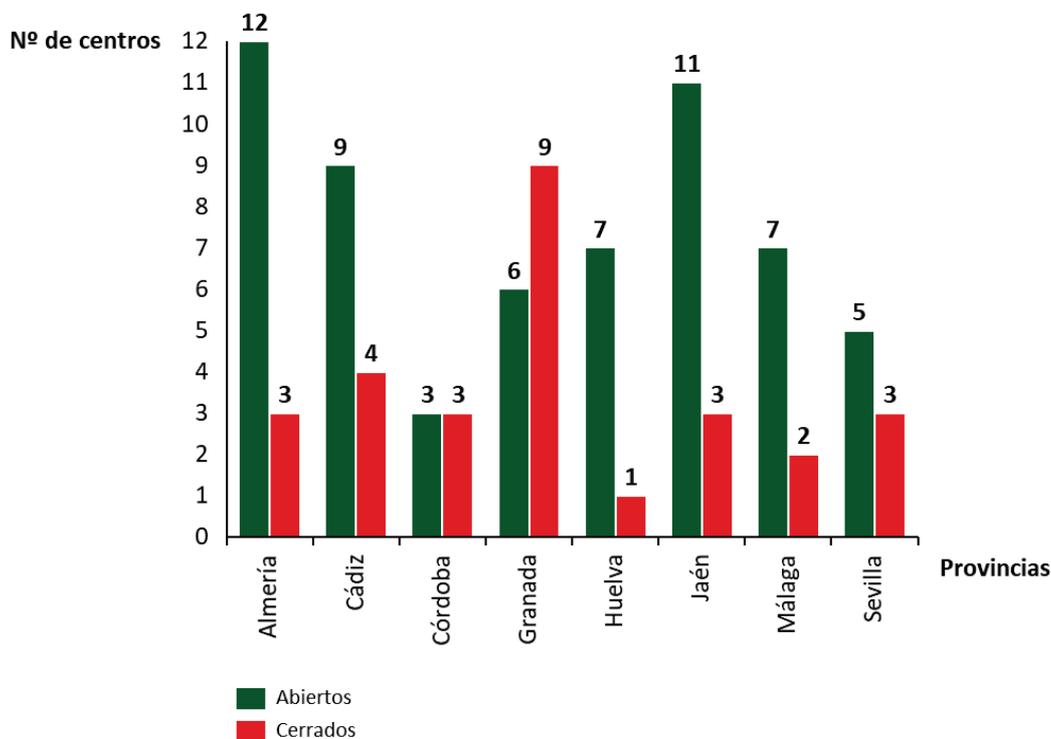


	Nº de centros	Proporción
Abiertos	60	68%
Cerrados	28	32%
Total	88	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Durante nuestro periodo de análisis, ha habido un 32% de bienes de uso público que, debiendo estar abiertos, han estado cerrados. Distribución de los centros abiertos y cerrados por provincias y por tipo de equipamientos son los siguientes:

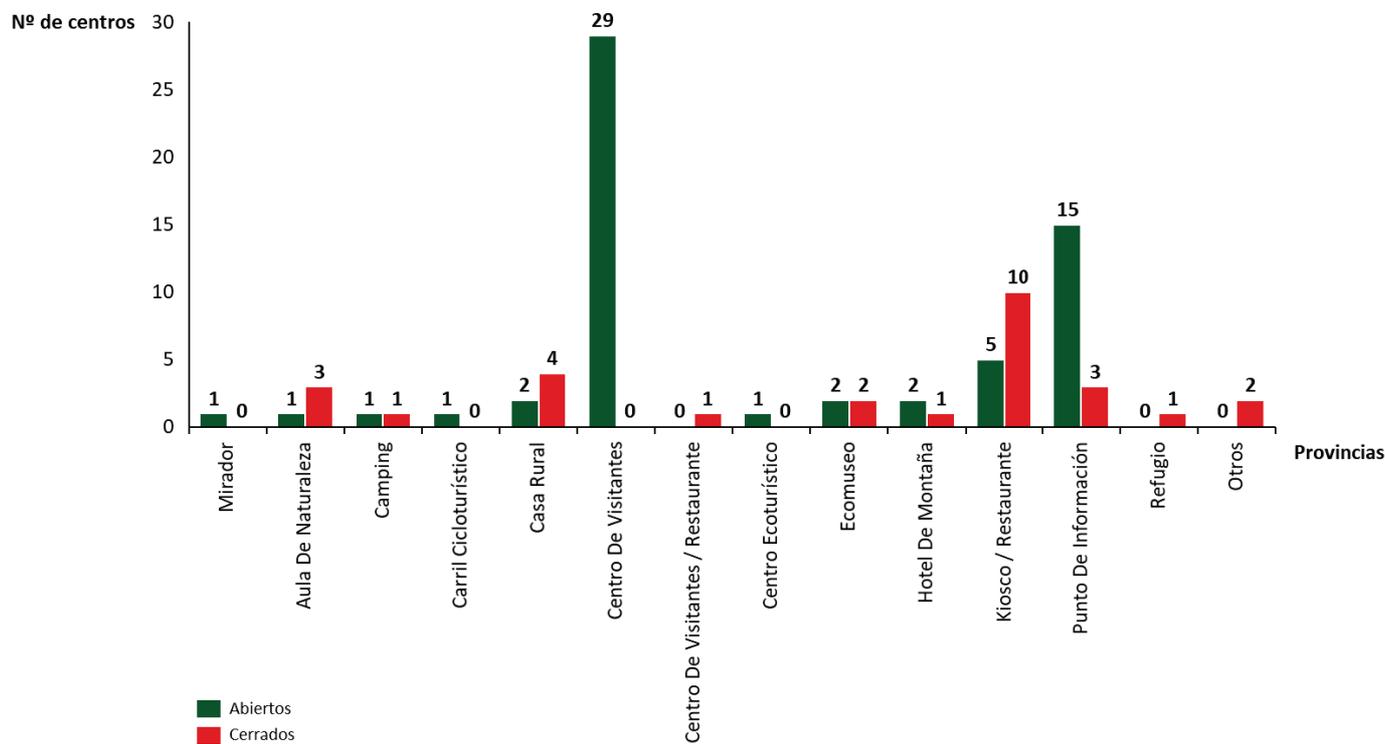
Figura 40: Comparativa entre los centros abiertos y cerrados distribuidos entre las distintas provincias



Provincia	Centros	Abiertos	Cerrados
Almería	15	12	3
Cádiz	13	9	4
Córdoba	6	3	3
Granada	15	6	9
Huelva	8	7	1
Jaén	14	11	3
Málaga	9	7	2
Sevilla	8	5	3
	88	60	28

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Figura 41: Comparativa entre los tipos de equipamientos abiertos y cerrados



Provincia	Abiertos	Cerrados	Centros
Almería	12	3	15
Cádiz	9	4	13
Córdoba	3	3	6
Granada	6	9	15
Huelva	7	1	8
Jaén	11	3	14
Málaga	7	2	9
Sevilla	5	3	8
	60	28	88

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

V.III. Eficiencia

La Agencia AMAYA tiene la categoría de medio propio de la Junta de Andalucía. Entre otros aspectos, esto significa que a la Agencia se le supone de partida una mayor eficiencia que el resto de entes a los que se les pueda encomendar una tarea o función. No obstante, la consideración de medio propio fue obtenida a su constitución en el ejercicio 2011 y para el periodo de nuestro análisis es necesaria una revisión de esta cuestión.

A continuación, mostramos el análisis de la eficiencia de AMAYA para cada una de las actividades dentro del alcance, que se ha realizado desde diferentes puntos de vista en función de la naturaleza e información disponible.

Análisis de posibles duplicidades de funciones

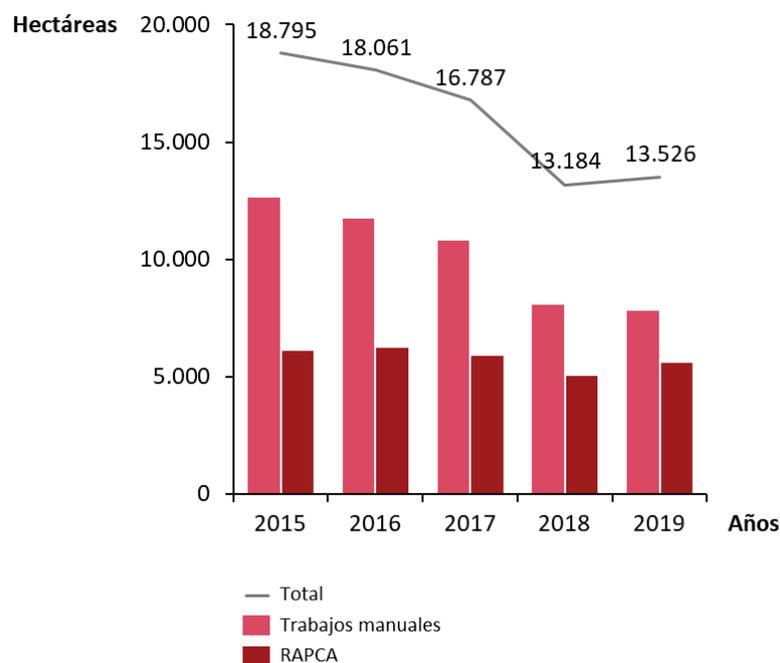
INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

No se han identificado duplicidades de funciones en materia de extinción de incendios. Sin embargo, en materia de prevención de incendios (trabajos forestales), sí las hemos identificado

La Agencia, en sus objetivos y líneas presupuestarias, considera las tareas de extinción y los trabajos preventivos dos actividades diferenciadas. Sin embargo, a efectos de nuestro trabajo, consideramos necesario realizar su análisis de manera conjunta ya que, como hemos indicado, se trata, en realidad, de una misma actividad fragmentada sólo formalmente en dos partes.

Las tareas de prevención pueden ser de varios tipos: desbroces mecanizados, manuales o del uso de rebaños de cabras u ovejas que pastan en las zonas de más difícil acceso y se alimentan de la biomasa de determinadas zonas (RAPCA). La agencia realiza los desbroces manuales, desarrollado por el personal INFOCA, y los trabajos de RAPCA, mientras que los trabajos mecanizados son licitados por la Consejería a terceros. El indicador sobre el que la Agencia mide su desempeño en esta actividad son las hectáreas trabajadas. A continuación, se presenta el resumen de hectáreas en las que se han realizado trabajos preventivos durante el periodo analizado:

Figura 42: Evolución de las hectáreas trabajadas por trabajos manuales y por RAPCA durante el periodo analizado



Hectáreas	2015	2016	2017	2018	2019
Trabajos manuales	12.663	11.771	10.842	8.114	7.873
RAPCA	6.132	6.290	5.945	5.069	5.653
	18.795	18.061	16.787	13.184	13.526

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Los datos demuestran una **disminución progresiva de las hectáreas de preventivos**, principalmente motivada por la disminución de las hectáreas cubiertas con trabajos manuales. En base al trabajo realizado, la explicación viene fundamentada principalmente por los motivos que desarrollamos a continuación: el **envejecimiento de la plantilla INFOCA** y el **convenio colectivo** de la plantilla, que regula su situación laboral con condiciones muy ventajosas en materia de compensaciones no dinerarias. Véase el Anexo IV - Problemática del personal INFOCA.

Por otra parte, los planes de trabajos preventivos consisten, básicamente, en el repaso de los cortafuegos. El funcionamiento de un cortafuego es, en base a las entrevistas mantenidas con los responsables y el personal INFOCA, no tanto una técnica para evitar la propagación de las llamas en el monte, sino que también y más importante, una vía de ataque al fuego o de evacuación. Por ello es fundamental que existan infraestructuras de transporte cercanas a éstos para que los medios terrestres puedan acceder fácilmente a las áreas incendiadas.

El diseño de estos prácticamente no ha variado en los últimos 20 años y existen muchos que son inhábiles para las tareas de entrada y evacuación y han perdido toda o parte de su utilidad. Parece necesaria una reflexión sobre el diseño actual de los cortafuegos de Andalucía. A continuación, mostramos la variación entre la red de cortafuegos de Andalucía desde 2005 hasta 2011, que, aunque fuera de nuestro periodo de análisis son los más actualizados en la red de información cartográfica de AMAYA:

Figura 43: Relación de la red de cortafuegos de Andalucía en 2005:

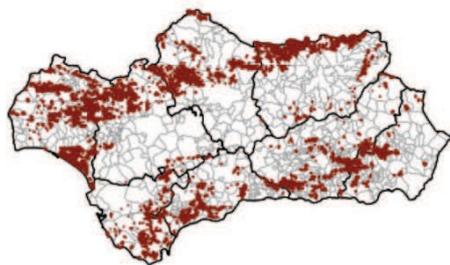
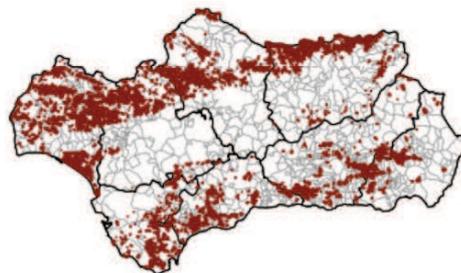


Figura 44: Relación de la red de cortafuegos de Andalucía en 2011:



Equipamientos de uso público

La Agencia tiene, entre sus objetivos, la gestión de Espacios Naturales Protegidos. La administración de la Junta de Andalucía cuenta con numerosos espacios naturales de alto valor ecológico por la variedad y riqueza de sus especies. La proveniencia de esta gestión surge de la necesidad del reconocimiento social y conservación de estos espacios naturales. Para alcanzar los objetivos expuestos, era necesario propiciar un adecuado uso público de los espacios naturales. Por tanto, para compaginar la eficiencia de un sector marcado por el carácter privado y la defensa de los intereses públicos, se le encargó esta labor a EGMASA, dado su carácter empresarial, por Orden de 26 de octubre de 1998.

El citado Anexo II, de acuerdo con lo establecido en la Orden de 26 de octubre de 1998, se ha ido modificando a lo largo de los años con Órdenes posteriores para adecuar, a cada momento, la relación de los equipamientos de uso públicos y servicios asociados en espacios naturales de la Comunidad andaluza, objeto de encargo de EGMASA. A través del artículo 24 de la Ley 1/2011, la Agencia quedó subrogada en todos los derechos, obligaciones y relaciones jurídicas de los que era titular EGMASA desde la entrada en vigor de sus estatutos el 30 de abril de 2011. Por este motivo, desde dicha fecha, la gestión de los equipamientos y servicios asociados que se relacionan en el Anexo II de la Orden de 26 de octubre de 1998 queda subrogada a AMAYA.

El Decreto 104/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, establece en su artículo 4 las siguientes competencias en materia de gestión de espacios naturales públicos:

3. En especial, constituyen funciones de la Agencia, la realización de las actividades propias de las agencias públicas empresariales relacionadas con las siguientes materias:

c) En materia de gestión de Espacios Naturales Protegidos, corresponderá a la Agencia la realización de actividades de contenido empresarial relacionadas con dicha materia, especialmente la gestión y puesta en valor de equipamientos, infraestructuras, productos y servicios asociados al disfrute de la naturaleza.

En base al trabajo realizado, hemos tenido conocimiento de que la Agencia no tiene cedida la gestión de la totalidad de bienes de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, sino sólo una parte de ellos. Según la evidencia aportada por la Agencia en cuanto a los bienes gestionados por su parte (Véase Anexo V - Relación de equipamientos de uso público gestionados por la Agencia) y los gestionados por la Consejería (listado de la aplicación "ACERVO"), los gestionados por la Agencia sólo representan un 9% del total de bienes de este tipo que posee la Consejería (88 frente a 995).

Consideramos que aún hay recorrido en mejora de eficiencia a través de la cesión de un mayor número de bienes a la Agencia.

Obras y actuaciones hidráulicas

La Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental es la encargada, dentro de la Agencia, de la ejecución de las obras y actuaciones hidráulicas que ésta realiza. Como se verá en el apartado “Sobredimensionamiento / infrutilización de recursos, falta o inadecuación de los mismos”, esta Dirección ha visto disminuido su ritmo de actividad de manera muy acusada ya desde antes del inicio del periodo analizado. Esto se debe, según se nos ha transmitido tanto desde la Agencia como desde la Consejería, a una decisión estratégica que consiste en realizar esta actividad desde el seno de la Consejería sin necesidad de recurrir al ente instrumental.

Por ello, inferimos que, durante el periodo analizado, la actividad ha sido absorbida progresivamente por la Consejería y que, por tanto, al mismo tiempo han convivido dos grupos de trabajo realizando la misma tarea dentro del área de influencia de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural. Como consecuencia de este nuevo enfoque organizativo se está produciendo una infrutilización de recursos en la Agencia que será analizada posteriormente.

Sobredimensionamiento / infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos

INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

En base a la información recogida en el “Informe Ejecutivo: El problema de operatividad del dispositivo INFOCA por la edad de su personal y su sostenibilidad a medio plazo, en el marco de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía”, las proporciones en que estos trabajadores han sido cedidos al Plan durante los últimos años ha sido la siguiente:

Tabla 5: Relación de la proporción en la que los distintos tipos de trabajadores han sido cedidos al Plan

Grupos	Proporción
Grupos operativos (Bricas y Retenes)	58%
Conductores y Ayudantes VCI	14%
Vigilantes de Torreta, Grupos de Apoyo, Logística y Auxiliares	25%
Técnicos	3%
	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Según lo anterior, el rol activo en la vida laboral de un bombero forestal concluye a sus 55 años. A partir de ahí, pasa a desempeñar tareas secundarias. El primer Plan de Lucha contra los Incendios Forestales en Andalucía se estableció mediante el Decreto 108/1995, hace ya 25 años. De esto se extrae la conclusión de que a la fecha de nuestros trabajos se está próximo a la renovación generacional del cuerpo existente. A lo anterior se suma la prohibición, en la práctica, de contrataciones de nuevo personal en la administración pública desde la crisis de 2008. Esta restricción se toma sobre la base de una limitación a la partida de gastos de personal de la administración, por lo que puede ser que exista alguna contratación de personal eventual, pero no así de la plantilla base.

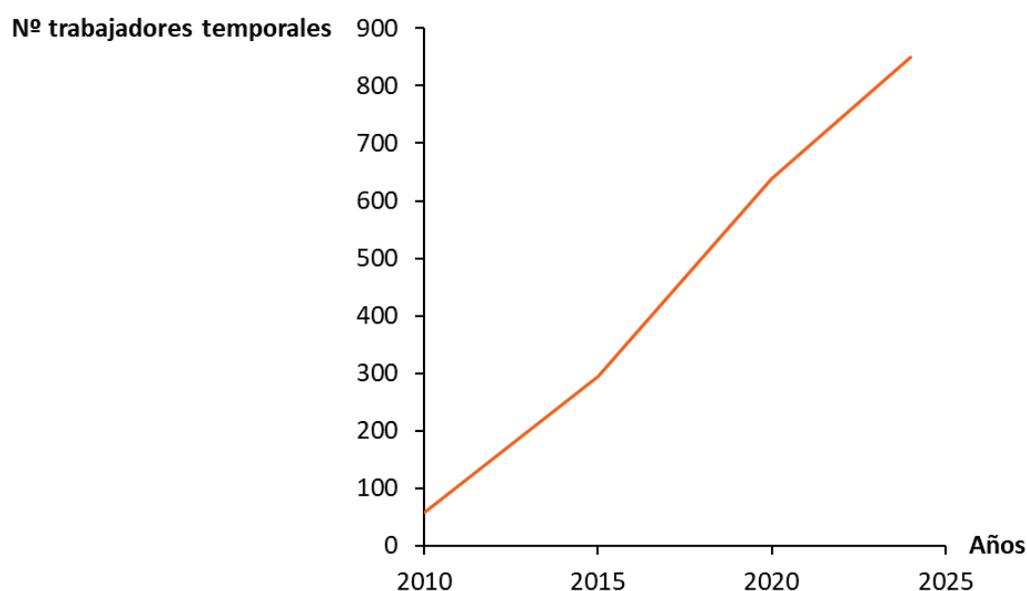
La Agencia tiene el mandato inapelable de dotar en su integridad los recursos humanos del catálogo de medios de extinción, por lo que la jubilación, baja o marcha de algún miembro de la plantilla de AMAYA

no ha redundado en la reposición de ese puesto, sino en la contratación del personal INFOCA necesario. Todo ello ha producido un proceso de desgaste tanto en la plantilla INFOCA de AMAYA como en la plantilla no INFOCA.

El personal que causa baja del INFOCA no se repone durante los periodos de riesgo medio y bajo, sino que sólo se contratan eventuales para el periodo de riesgo alto. Por este motivo, las hectáreas cubiertas con trabajos preventivos paulatinamente son menores: no hay fuerza de trabajo para llevar a cabo los planes de preventivos que se establecen.

A continuación, mostramos la tendencia de la contratación de eventuales para el INFOCA desde 2010 hasta 2024:

Figura 45: Evolución de la tendencia a la contratación de eventuales para el INFOCA (2010-2024)



Año	2010	2015	2020	2024
Temporales	59	295	639	850

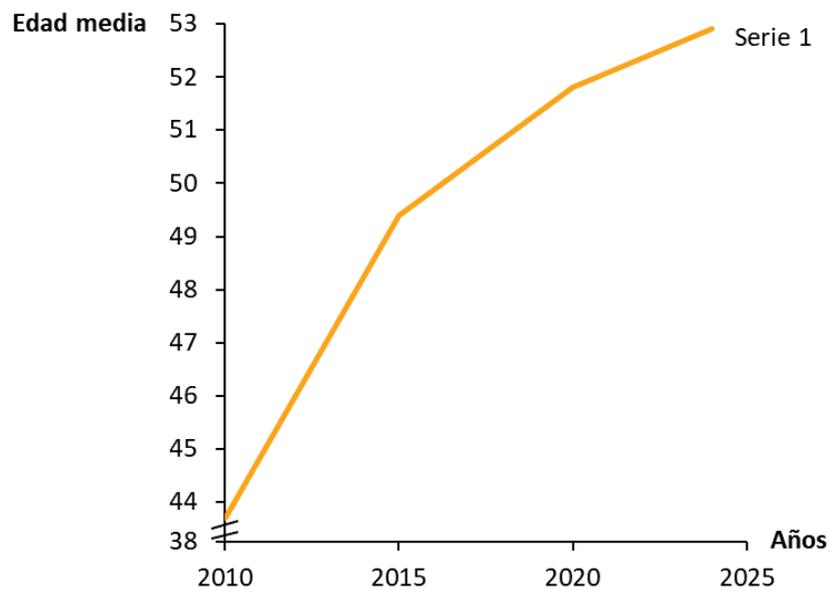
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

En 2003, por primera vez, la Agencia toma conciencia de la problemática de la edad de los trabajadores: 349 trabajadores se adhirieron a un plan de prejubilaciones incentivadas. En 2010 se analizó estadísticamente la edad media del dispositivo y se obtuvo que la edad media era de 43,6 años, estimándose que para 2015 llegaría a los 48 años de media. Para intentar frenar la tendencia se realizó una segunda tanda de prejubilaciones incentivadas y se amplió a todas las Agencias la búsqueda de destinos de segunda ocupación.

En 2015 se comprobó que la edad media se había desviado de la expectativa y que alcanzaba los 49,4 años y se tomaron medidas estructurales (coeficiente de reducción para que la jubilación de los trabajadores se produjera a los 60 años) y coyunturales (aceleración de las ofertas de empleo público, plan de jubilaciones parciales con contratos de relevo, etc.). Como consecuencia de todo ello, la edad media de la plantilla INFOCA en 2020 se ha situado en 51,8 años: se ha frenado el crecimiento diferencial, pero, no obstante, sitúa la edad media en un valor elevado para ser un cuerpo de

emergencias. A continuación, mostramos la tendencia en la edad media del personal INFOCA:

Figura 46: Evolución de la tendencia en la edad media del personal INFOCA

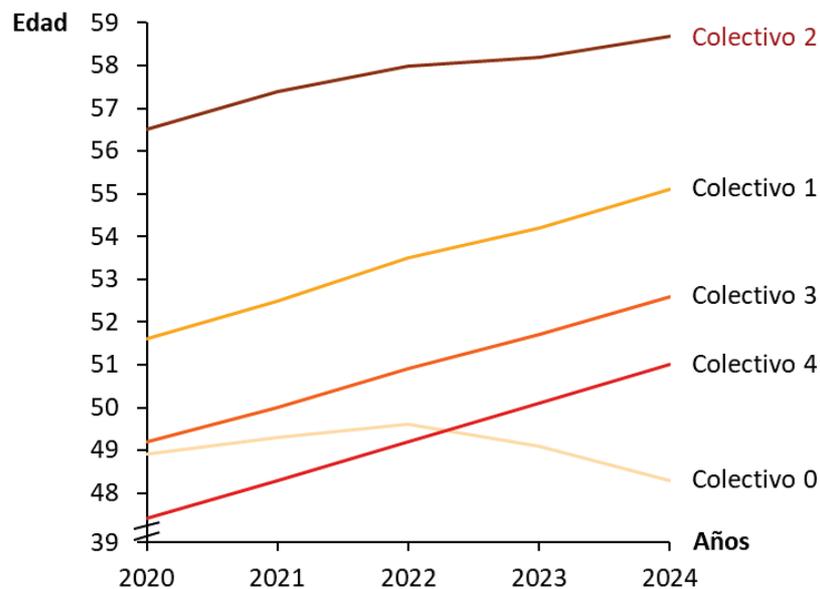


Año	2010	2015	2020	2024
Edad media	44	49	52	53

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

La tendencia en la edad media por colectivos es la que sigue:

Figura 47: Evolución de la tendencia en la edad media por colectivos

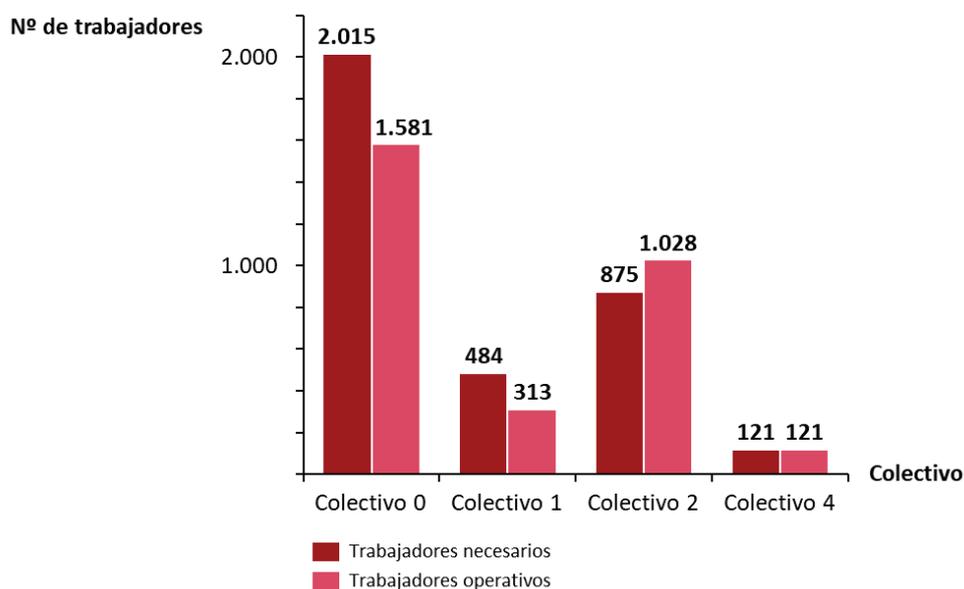


	2020	2021	2022	2023	2024
Colectivo 0	49	49	50	49	48
Colectivo 1	52	53	54	54	55
Colectivo 2	57	57	58	58	59
Colectivo 3	49	50	51	52	53
Colectivo 4	47	48	49	50	51

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Este proceso de desgaste tiene una derivada adicional: la no reposición de personal ha creado un déficit entre el óptimo de personal según la Agencia y su dotación actual. Estos datos sólo están disponibles a 1 de enero de 2020. Esta situación se muestra en la gráfica que sigue:

Figura 48: Relación de los trabajadores necesarios y operativos por colectivo para el año 2020



Trabajadores	Colectivo 0	Colectivo 1	Colectivo 2	Colectivo 4
Necesarios	2.015	484	875	121
Operativos	1.581	313	1.028	121

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Durante las entrevistas con los trabajadores del INFOCA se ha puesto de manifiesto que hay un número relevante de trabajadores que se enfrentan a las pruebas físicas y psíquicas obteniendo una catalogación de “apto con limitaciones”. Aunque esta valoración, les permite continuar formalmente con su actividad dentro de INFOCA, en la práctica se traduce en que un trabajador al no poder, por ejemplo, cargar más de 5 kilos, no pueda hacer trabajos preventivos, ocupe un puesto en el retén y cause agravo comparativo a sus compañeros. Adicionalmente, aún existen perfiles de trabajadores que no cuentan con el permiso de conducir. Esto obliga a que algún compañero debe ir a recoger a estas personas a su domicilio, llevarlos al puesto de trabajo y viceversa, mermando la capacidad de actuación del retén.

Adicionalmente, los retenes de la Agencia se componen de 7 personas y necesitan un vehículo que, además de dar cabida al equipo de trabajo, también tenga capacidad de carga para el equipamiento

antiincendios. Hasta la fecha de nuestros trabajos, el vehículo usado para estas tareas era una versión del Land Rover Defender específicamente adaptada para la agencia (aumentada su capacidad para pasajeros y carga) y que se usaba en régimen de renting.

El contrato de renting actual de la agencia contempla un horizonte temporal durante el cual el arrendador de los vehículos tiene capacidad de rebajar la cuota a unos niveles asumibles por la Agencia. Adicionalmente, la marca inglesa ha dejado de fabricar este modelo y el actual contrato de arrendamiento está próximo a expirar. La Agencia está inmersa en un proceso de búsqueda de la opción óptima para la renovación de la flota de este tipo de vehículos.

El artículo 29.5 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, fija el límite de los contratos de arrendamiento de bienes muebles en cinco años. Esta condición limita las posibilidades de AMAYA, ya que las cuotas de un renting a 5 años son sustancialmente más elevadas que las de un contrato a 8 años. Se nos ha suministrado un estudio realizado por la Agencia en el que se exploran las distintas posibilidades de renovación de la flota en el que se contemplan diversas posibilidades: desde la fórmula actual (renting), hasta la adquisición de la flota, contemplando varios modelos de vehículos.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la opción de compra de los vehículos conllevaría tener que articular algún mecanismo para la reparación eficaz de los vehículos. Esta fórmula podría articularse a través de conciertos con terceros o bien de una estructura de talleres que deberá ser analizada cuidadosamente, ya que, según la evidencia que se nos ha proporcionado, esta casuística no está contemplada.

Asimismo, para una aproximación integral al análisis consideramos que debería tenerse en cuenta un parámetro importante: las personas que conforman el retén. Actualmente, éstos están compuestos por cuadrilla de 7 personal invariablemente. Sin embargo, si se estableciese una nueva dimensión de los retenes, adaptándolos a la tipología del fuego o de la intervención a realizar, podría flexibilizarse la búsqueda de vehículos. De esta manera se abrirían nuevas posibilidades en el mercado que probablemente fueran más ventajosas para la Agencia.

Obras y actuaciones hidráulicas

Entre las funciones que tiene AMAYA, figuran en el apartado 3.j) del art. 4 de sus Estatutos las siguientes:

*“j) En materia de agua, la Agencia llevará a cabo **actuaciones de contenido empresarial** relacionadas con dicha materia y las que se le encomienden en relación con las competencias de la Consejería competente en materia de agua, incluidas la **adquisición, construcción, conservación y mantenimiento de obras hidráulicas; apoyo técnico** en la tramitación y ejecución de expedientes de expropiación forzosa relacionados con las infraestructuras hidráulicas, conservación, mantenimiento y protección de los **aprovechamientos** hidráulicos y del dominio público hidráulico en general; **auxilio técnico** para la realización de las funciones en materia de vigilancia y control de la calidad de las aguas, así como para el **mantenimiento y conservación** de los Sistemas Automáticos de Información Hidrológica y demás redes; y la ejecución de actuaciones relacionadas con emergencias, para la prevención y solución de situaciones derivadas de fenómenos extremos.”*

En la Agencia conviven, además, tres realidades contrapuestas entre sí: en primer lugar, se trata de una agencia pública de régimen empresarial de las reguladas en el artículo, entre cuyas características principales está la de aplicar técnicas empresariales para la ejecución de sus actividades. Las agencias públicas empresariales pueden ser de dos tipos: **[Párrafo modificado por la alegación nº 8]**

“a) Aquellas que tienen por objeto principal la producción, en régimen de libre mercado, de bienes y servicios de interés público destinados al consumo individual o colectivo mediante contraprestación.

b) Aquellas que tienen por objeto, en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, y en el marco de la planificación y dirección de estas, la realización de actividades de promoción pública, prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, sin actuar en régimen de libre mercado.”

En este caso, AMAYA, es de las Agencias Públicas Empresariales del artículo 68.1. apartado b) (así lo indica el artículo 1 de sus Estatutos). Como consecuencia de ello, adquiere la consideración de administración pública ante 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) y está sometida en todo a ella.

Adicionalmente, AMAYA tiene reconocida la consideración de medio propio de la Junta de Andalucía. En el artículo 32 de la referida LCSP de dicha norma se establecen los requisitos para obtener esta consideración. Entre ellos figura el siguiente:

“b) Que más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo.”

Por tanto, AMAYA, es una agencia pública empresarial con enfoque no de mercado, aunque con la obligación de aplicar técnicas empresariales y forma parte de la Administración Pública a efectos de la LCSP. En este sentido, la ley establece un límite del 50% para la subcontratación de un servicio. En el caso de las actuaciones y obras hidráulicas el rol de la Agencia hasta la entrada en vigor de la ley abarcaba desde la redacción del pliego, la gestión de las contrataciones, el seguimiento y dirección de la obra y, finalmente, la entrega llave en mano a la Consejería. Después de la entrada en vigor de la ley, se consideró que el límite del 50% debía aplicarse al total del contrato establecido y no únicamente a la parte de ejecución del mismo.

AMAYA no cuenta con los medios de ejecución de los proyectos, que subcontrataba, y ya desde antes del inicio de nuestro periodo de análisis, pero aún más acusadamente tras la entrada en vigor de la ley, ha visto reducida drásticamente la recepción de proyectos de ejecución de obras hidráulicas. El motivo no se justifica sobre una base técnica, sino sobre una decisión de tipo cualitativo de los poderes adjudicadores, que escapa al ámbito de nuestro análisis.

En las gráficas que mostramos a continuación puede comprobarse la cadencia en la ejecución de proyectos y en la recepción de nuevos encargos desde el ejercicio 2005 (primer año con datos disponibles) hasta el cierre del ejercicio 2019:

Figura 49: Evolución de las obras ejecutadas en euros

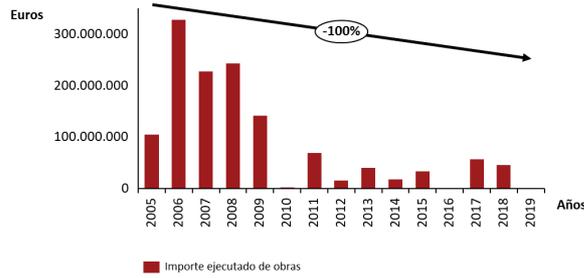
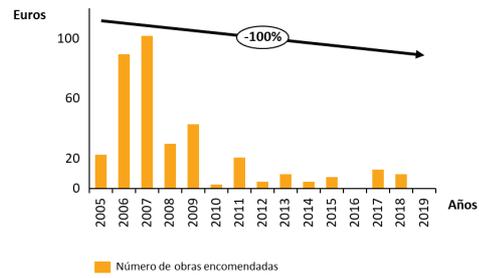


Figura 50: Evolución del número de obras



Ejercicio	Importe encomendado obras	Número de obras encomendadas	Tamaño medio de las obras
2005	105.157.758	23	4.572.076
2006	329.496.938	90	3.661.077
2007	228.966.252	102	2.244.767
2008	244.306.565	30	8.143.552
2009	142.251.128	43	3.308.166
2010	3.466.398	3	1.155.466
2011	70.455.112	21	3.355.005
2012	16.712.930	5	3.342.586
2013	40.856.022	10	4.085.602
2014	18.422.433	5	3.684.487
2015	34.198.092	8	4.274.762
2017	58.262.430	13	4.481.725
2018	46.745.193	10	4.674.519
2019	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Figura 51: Evolución de los encargos recibidos en euros

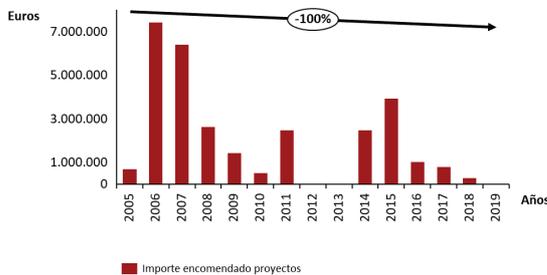
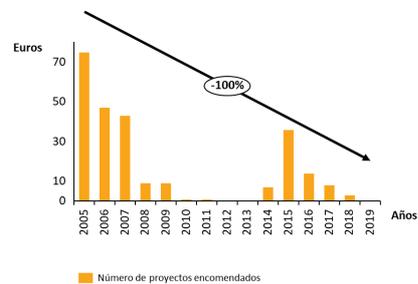


Figura 52: Evolución de los encargos recibidos en euros y en número de encargos



Ejercicio	Importe encomendado proyectos	Número de proyectos encomendados	Tamaño medio de los encargos recibidos
2005	718.546	75	9.581
2006	7.431.494	47	158.117
2007	6.410.338	43	149.078
2008	2.636.557	9	292.951
2009	1.456.298	9	161.811
2010	521.690	1	521.690
2011	2.503.711	1	2.503.711
2012	-	-	-
2013	-	-	-
2014	2.503.711	7	357.673
2015	3.951.102	36	109.753
2016	1.044.598	14	74.614
2017	797.119	8	99.640
2018	299.892	3	99.964
2019	-	-	-

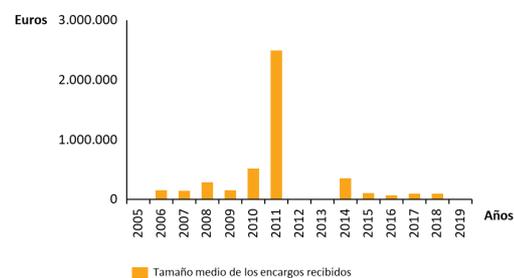
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Adicionalmente, y en base a los datos mostrados no sólo se redujo el número de encargos, sino también el tamaño medio de las obras y los encargos:

Figura 53: Evolución del tamaño medio de las obras



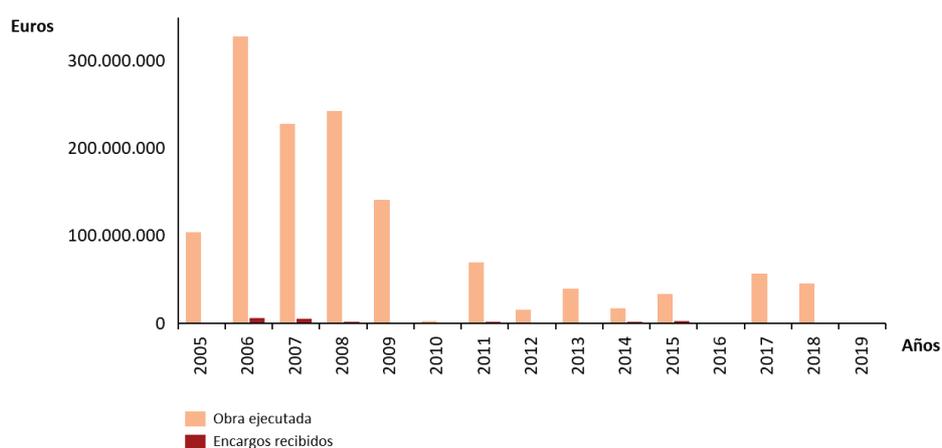
Figura 54: Evolución del tamaño medio de los nuevos encargos



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Por último, mostramos la comparativa entre la obra ejecutada en cada año y los encargos recibidos:

Figura 55: Evolución de la comparativa entre la obra ejecutada en cada año y los encargos recibidos

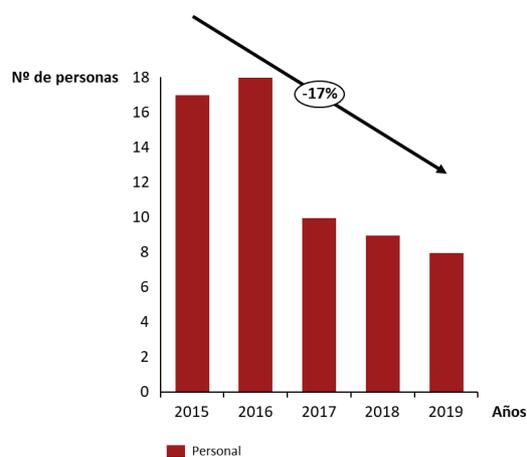


Ejercicios	Obra ejecutada	Encargos recibidos
2005	105.157.758	718.546
2006	329.496.938	7.431.494
2007	228.966.252	6.410.338
2008	244.306.565	2.636.557
2009	142.251.128	1.456.298
2010	3.466.398	521.690
2011	70.455.112	2.503.711
2012	16.712.930	-
2013	40.856.022	-
2014	18.422.433	2.503.711
2015	34.198.092	3.951.102
2016	-	1.044.598
2017	58.262.430	797.119
2018	46.745.193	299.892
2019	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Además de todo ello, la evolución del personal en el área ha sido la siguiente:

Figura 56: Evolución del personal de obras y actuaciones hidráulicas



Centro de trabajo	2015	2016	2017	2018	2019
LABORATORIO DE PALMONES	1	1	1	1	1
O.P. ALMERIA	1	1	1	1	1
O.P. CADIZ	1	1	0	0	0
O.P. CÓRDOBA	0	1	1	1	1
O.P. HUELVA	2	2	1	1	1
O.P. JAEN	1	1	1	1	1
O.P. MALAGA	2	2	2	2	2
O.P. SEVILLA	2	2	2	1	
SERVICIOS CENTRALES	7	7	1	1	1
Total general	17	18	10	9	8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

La entidad ha ajustado las dimensiones de la plantilla, disminuyendo el número del personal a cierre dedicado a las obras hidráulicas. No obstante, dado el nivel de actividad, existe riesgo de que estos recursos estén siendo infrautilizados.

[Párrafos eliminados por la alegación nº 9]

Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado

INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

El modelo de extinción de incendios forestales andaluz fue pionero en España en disponer de una plantilla profesionalizada y contratada de forma fija – discontinua que aumentó progresivamente hasta los 12 meses para las tareas de extinción y prevención de incendios forestales, combinándolo con la realización de trabajos forestales. Pero este no es el único modelo y existen otras comunidades autónomas cuya estructura organizativa de este mismo servicio es diferente, integrándolo dentro de la propia Consejería.

Si bien el acceso a los datos financieros analíticos no es posible, al estar integradas estas estructuras de costes dentro de las propias consejerías de adscripción, a continuación, mostramos una tabla que recoge, a modo de ejemplo, los modelos de gestión de la actividad de manera comparativa con las comunidades de Galicia, Extremadura y Castilla la Mancha con parámetros no financieros. Los datos disponibles de los comparables son los correspondientes al ejercicio 2020, que queda fuera de nuestro periodo de análisis, pero es orientativo para dimensionar la posición de Andalucía con respecto al resto de comunidades analizadas.

Tabla 6: Comparativa del servicio INFOCA con otros modelos de gestión de otras Comunidades

	Modelo de gestión	Medios humanos	Presupuesto (en euros)	Tiempo de reacción
Andalucía	Servicio externalizado: INFOCA	4.702	171.900.000	No consta
Galicia	Servicio de la Consejería: PLADIGA	5.819	127.272.148	21min
Extremadura	Servicio de la Consejería: INFOEX	1.156	42.613.709	30min
Castilla la Mancha	Servicio externalizado: INFOCAM	2134	83.600.000	30min

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de las distintas Consejerías

Se observa que existen dos modelos de gestión diferenciados: el seguido por Galicia y Extremadura, que articulan el servicio dentro de la propia Consejería, coordinando a personas y medios en función de un presupuesto dentro del presupuesto del organismo; y el modelo andaluz o castellano manchego. En este caso, hemos de hacer notar que Castilla la Mancha optó por la constitución de una empresa pública similar a EGMASA, GEACAM, que gestiona los medios humanos y técnicos del dispositivo de una manera similar a Andalucía, pero bajo la forma jurídica de una sociedad mercantil.

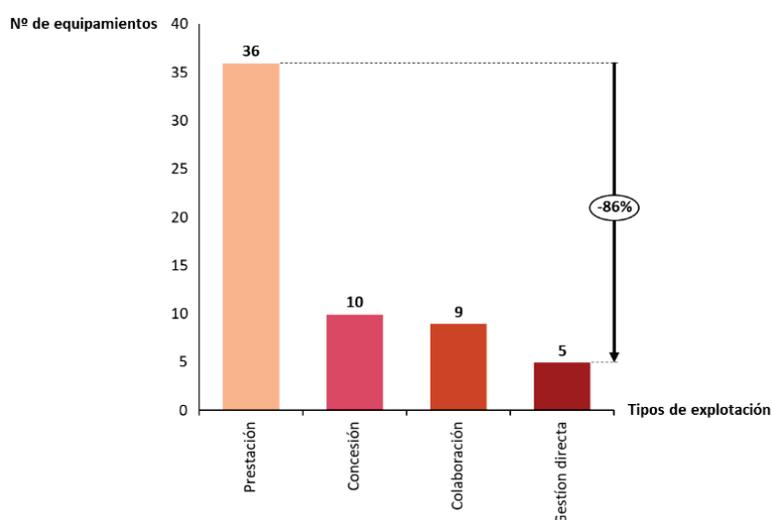
Evaluación de la calidad de la actividad

Actuaciones en espacios protegidos y de uso público

El modelo empleado para la gestión de los equipamientos de uso público se basa en licitaciones públicas y abiertas, cuando no se realiza gestión directa. El objetivo es adjudicar, a una entidad o empresa, la gestión integral de una instalación o conjunto de ellas. Las licitaciones pueden ser de dos tipologías diferentes, concesión de servicio o prestación de servicio, ambas recogidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

A continuación, mostramos la distribución de los bienes de uso público gestionados por la Agencia en función del tipo de gestión que hace con ellos:

Figura 57: Distribución de los bienes de uso público gestionados por la Agencia en función del tipo de gestión realizada



Provincia	Centros	Prestación	Concesión	Colaboración	Gestión directa
Almería	12	10	1	1	0
Cádiz	9	4	2	2	1
Córdoba	3	1	1	0	1
Granada	6	3	1	0	2
Huelva	7	3	2	2	0
Jaén	11	8	1	2	0
Málaga	7	2	2	2	1
Sevilla	5	5	0	0	0
	60	36	10	9	5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

La citada Ley, regula ambas figuras a través de sus artículos 15 y 17, definiendo las mismas como:

Artículo 15. Contrato de concesión de servicios.

1. El contrato de concesión de servicios es aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

2. El derecho de explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del riesgo operacional, en los términos señalados en el apartado cuarto del artículo anterior.

Artículo 17. Contrato de servicios.

Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

El criterio delimitador del contrato de servicios respecto del contrato de concesión de servicios reside en quién asume el riesgo operacional. El contrato será de concesión de servicios en el caso de que dicho riesgo lo asuma el contratista. De este modo, el empresario pasa a gestionar un servicio de titularidad de la Administración Pública, estableciéndose relaciones entre el empresario y el usuario del servicio directamente. No obstante, cuando el riesgo operacional lo asume la Administración, la figura aplicable es el contrato de servicios. El cambio de calificación no supone una variación en la estructura de las relaciones jurídicas de las mismas.

El documento “Impulso a la Gestión de Equipamientos de Uso Público” establece la figura de la concesión de servicio como la figura prioritaria, dado su carácter empresarial, que favorece la generación de sinergias en el territorio y la creación de empleo.

El proceso de preparación de la documentación se desarrolla de la siguiente forma: se inicia con el consenso de los aspectos estratégicos que se tienen como necesarios para impulsar la licitación y los condicionantes de la planificación del espacio natural entre AMAYA y la Delegación Territorial correspondiente. A su vez, se detallará el modelo de concesión y el proceso que se llevará a cabo hasta que finalice la licitación.

Para obtener datos que permitan la elaboración de una primera propuesta, se analiza la experiencia de

gestión y la evolución histórica de los servicios que se ofrecen por el equipamiento objeto de licitación. Posteriormente, con los datos obtenidos, se realiza una comparación con otros equipamientos de red de similares. Gracias a estos documentos, se concluyen los aspectos que definen los puntos débiles y fuertes de la gestión llevada a cabo hasta el momento. Simultáneamente, se realiza un diagnóstico de la actividad ecoturística y turística relativa al entorno donde se ubica el equipamiento.

A tenor de los análisis previos y de la propia experiencia de gestión, se realiza una primera propuesta de servicios la cual incluirá una exposición de los datos básicos, inversiones necesarias y la descripción de las singularidades de cada uno de los servicios para dicho equipamiento. Además, se tendrán en consideración las organizaciones, empresas y entidades que se consideren óptimas para tener en cuenta en las adyacentes partes del proceso. Esta propuesta de Programa de Equipamiento se discute y consensúa con la dirección del espacio natural y la delegación provincial correspondiente. A su vez, se mantendrán reuniones con las empresas interesadas donde se discuten los servicios propuestos. Con esta acción se alinean la demanda del sector con la propuesta del servicio.

Fruto de este proceso, se redacta el Programa del Equipamiento definitivo que servirá de base para la elaboración del estudio de viabilidad, el cual deberá incluir todas las características y datos esenciales de cada uno de los servicios

Simultáneamente, se realiza el análisis de la situación en la que se encuentran los elementos de la infraestructura, junto con el establecimiento de las inversiones mínimas necesarias a realizar en la instalación para el cumplimiento de la normativa correspondiente. Con toda esta información, se realizará la Ficha de Caracterización que se incluirá en la documentación de la licitación y donde las entidades interesadas podrán encontrar todos los datos sobre las infraestructuras y espacios objeto de licitación, entre ellos planimetría y delimitaciones, descripción de las instalaciones, necesidades actuales, equipamiento interpretativo y funcional e inventario.

Una vez elaborado ambos documentos, se iniciará la redacción del Estudio de Viabilidad Económica, que resume el plan de negocio básico asociado a los servicios que se están licitando, basándose en una metodología de estimaciones y buena gestión de la adjudicataria. Su resultado es vinculante para la tipología de licitación que se ha de realizar. Finalmente, se elaboran los pliegos técnicos.

En base al trabajo realizado, se obtiene que la Agencia es la encargada de realizar el plan de negocio y la licitación, estableciendo el plazo y el precio. A su vez, el protocolo de coordinación y seguimiento entre la Agencia de medio ambiente y agua de Andalucía m.p. (medio propio) y la dirección general del medio natural, biodiversidad y espacios protegidos establece que el seguimiento de las obligaciones económicas y comunicaciones formales con las empresas adjudicatarias las llevará acabo la propia AMAYA.

La elaboración del informe de viabilidad supone una inversión de tiempo y de recursos humanos que, entendemos que no debería recaer en la Agencia, sino en el tercero interesado que es quien mejor conocimiento tiene sobre la viabilidad de sus inversiones y del periodo de recuperación que éstas necesitan. Todo ello redundaría en una mejor calidad de los servicios recibidos por el ciudadano y se optimizarían las posibilidades de inversión del contratado y, adicionalmente, se podrían aumentar las vías de retorno económico en esta actividad.

Otras pruebas adicionales

INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

La Junta de Andalucía es la titular del Plan de Emergencia de Incendios Forestales de Andalucía, según el Decreto 371/2010, de 14 de septiembre y su Dirección corresponde a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente. Es decir, con la estructura actual de consejerías de la administración autonómica, el director es la Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. El plan de emergencias se nutre de perfiles de diversos organismos correspondientes a la administración andaluza. En concreto el artículo 7.3.2. de dicho decreto establece que los puestos de trabajo que desempeña (entonces EGMASA) la AMAYA son los previstos anualmente en la actualización del catálogo de medios. Asimismo, la Agencia pone a disposición del Plan INFOCA los Centros de Defensa Forestal, las autobombas, los vehículos 4x4 o el retardante.

En consecuencia, para la extinción de un incendio intervienen un total de tres autoridades competentes distintas más dos cuerpos de técnicos (extinción y análisis) de una cuarta entidad. A saber:

- Agentes de Medio Ambiente (Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible)
- COR (Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible)
- COP (Delegado del Gobierno, Consejería de Presidencia)
- Agencia AMAYA

Entre los materiales puestos a disposición de la Consejería, por parte de la Agencia, está el retardante que es cargado en los medios aéreos. Es potestad del funcionario al mando (ajeno a la Agencia) en cada momento decidir la dotación de medios de extinción. En base a la información recabada durante las entrevistas realizadas, es posible que, ante la diversidad de autoridades competentes en una misma operación y la diversidad de organismos y personas responsables, en las fases iniciales de un incendio se puede sobredimensionar la dotación de medios destinados. Por ejemplo, no siempre siendo necesario el uso de retardantes, cuando un avión sale cargado del mismo no puede aterrizar con él y debe descargarlo, asimismo, también es posible que la dotación de personal inicial sea superior a la requerida. Esto se produce, porque si bien es cierto que una actuación temprana y proporcionada puede ayudar a una pronta extinción del fuego, no existe un protocolo de referencia que establezca una dotación preestablecida de medios en base a las características del fuego.

Parece que sería beneficioso establecer unos paquetes estandarizados de medios a emplear durante los primeros momentos de un incendio forestal en función de la opinión de los técnicos capacitados para ello, a fin de optimizar los recursos empleados.

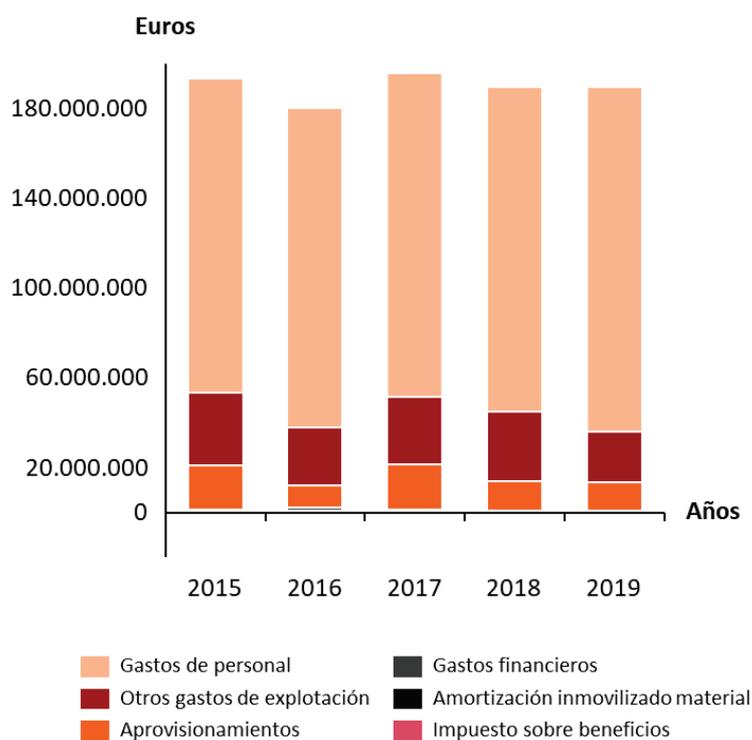
V.IV. Economía

A continuación, pasamos a analizar la economía de la Agencia en su conjunto, y de las actividades dentro del alcance de nuestros trabajos en particular.

Análisis de la estructura de costes e ingresos de la Entidad

La composición de los costes de la Agencia durante el periodo analizado es la que se muestra a continuación:

Figura 58: Evolución de la composición de los costes de la Agencia y de sus proporciones



Conceptos resumidos	2015	2016	2017	2018	2019	Total general
Gastos de personal	139.789.374	142.385.541	144.034.695	144.872.846	153.598.962	724.681.416
Otros gastos de explotación	32.331.526	25.627.636	29.855.464	30.831.659	22.720.189	141.366.473
Aprovisionamientos	19.980.267	9.847.924	20.109.274	13.002.383	12.612.971	75.552.819
Gastos financieros	400.197	1.519.599	373.588	305.208	240.371	2.838.963
Amortización inmovilizado material	507.133	530.898	512.603	515.645	444.482	2.510.760
Impuesto sobre beneficios	63.825	350.740	568.923	(239.756)	(45.798)	697.934
Amortización inmovilizado intangible	146.245	44.235	37.342	94.557	102.282	424.661
	193.218.567	180.306.572	195.491.888	189.382.541	189.673.459	948.073.026

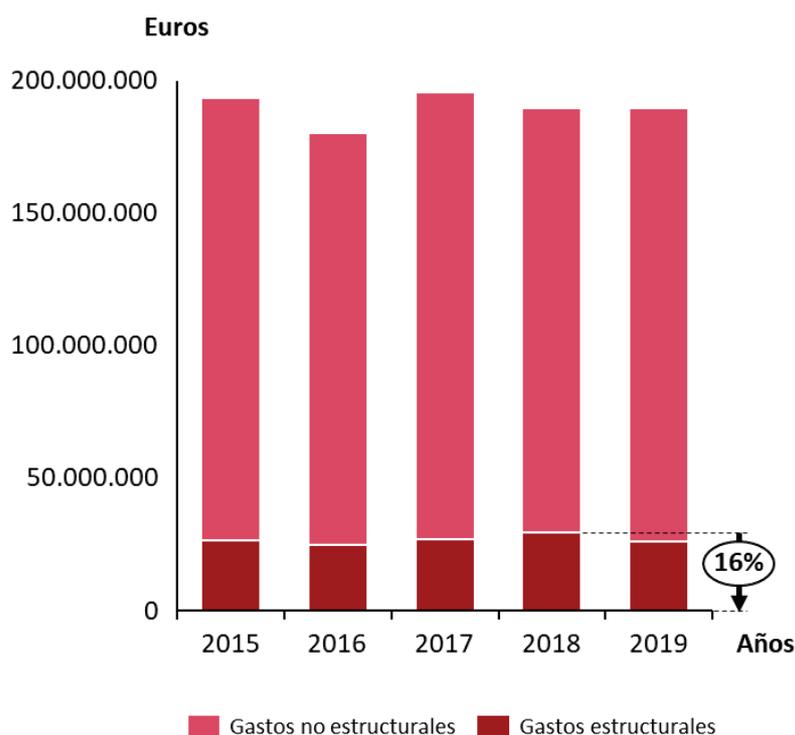
Proporciones	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Gastos de personal	72,35%	78,97%	73,68%	76,50%	80,98%	76,49%
Otros gastos de explotación	16,73%	14,21%	15,27%	16,28%	11,98%	14,90%
Aprovisionamientos	10,34%	5,46%	10,29%	6,87%	6,65%	7,92%
Gastos financieros	0,21%	0,84%	0,19%	0,16%	0,13%	0,31%
Amortización inmovilizado material	0,26%	0,29%	0,26%	0,27%	0,23%	0,27%
Impuesto sobre beneficios	0,03%	0,19%	0,29%	-0,13%	-0,02%	0,07%
Amortización inmovilizado intangible	0,08%	0,02%	0,02%	0,05%	0,05%	0,04%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

El coste de personal supone, para toda la serie analizada en torno al 77% del total de costes de la Agencia, seguido de los gastos de explotación (15%) y aprovisionamientos (8%), mientras que el resto de los costes tanto de manera individual o agregada no son significativos.

En primer lugar, analizamos la proporción de costes estructurales de la Agencia en comparación con el total de costes. Para ello, hemos tomado el total de costes de la agencia distribuidos por unidades organizativas y hemos considerado estructurales aquellas que dan servicios transversales a toda la Agencia. Mostramos el resultado del análisis a continuación:

Figura 59: Comparativa de la evolución de los costes estructurales frente a los no estructurales



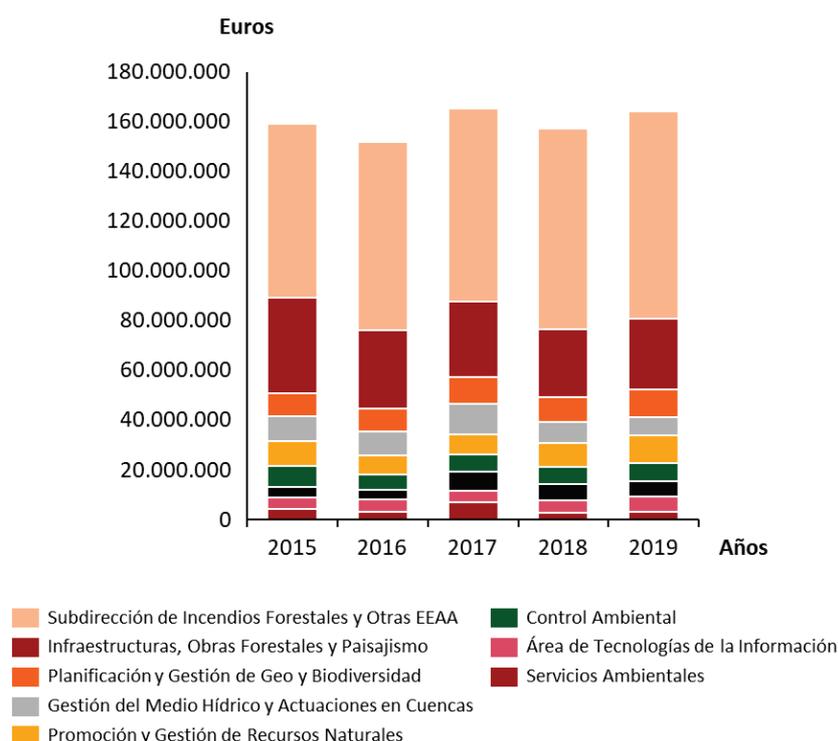
Áreas consideradas de servicios internos	2015	2016	2017	2018	2019
Subdirección de Servicios Técnicos y Planificación	9.395.159	9.834.517	9.469.027	9.241.158	11.687.741
Subdirección de Recursos Financieros	7.958.642	6.129.932	7.881.421	10.255.720	3.898.544
Subdirección Recursos Humanos	3.804.834	3.821.107	3.978.529	3.387.890	3.582.615
Subdirección General	1.607.836	1.605.738	1.834.979	3.153.281	3.388.069
Funcionamiento Oficinas Provinciales	2.332.587	2.277.757	2.106.871	2.278.679	2.191.143
Dirección Gerencia	1.277.375	1.131.705	1.466.568	913.401	1.126.977
División de Servicios Corporativos	-	164.265	180.934	192.129	207.440
	26.376.432	24.965.020	26.918.329	29.422.258	26.082.528
Proporción sobre el total de costes	14%	14%	14%	16%	14%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Se observa que estos costes son estables a lo largo del periodo analizado. Consideramos razonable el umbral del 14% en el que se sitúan estos costes en comparación con el total de gastos anuales de la Agencia.

Por otra parte, la distribución de costes por actividades es la siguiente. Mostramos las actividades con los costes asociados más elevados dentro del catálogo:

Figura 60: Evolución de los costes en función de la actividad



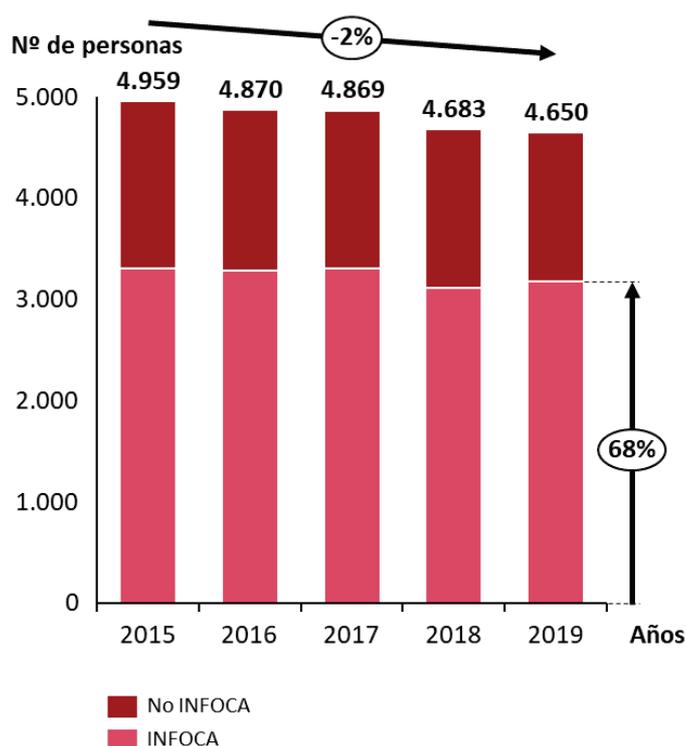
Actividad	2015	2016	2017	2018	2019
Subdirección de Incendios Forestales y Otras EEAA	69.946.182	75.939.943	77.717.364	80.624.957	83.227.232
Infraestructuras, Obras Forestales y Paisajismo	38.140.826	31.336.970	30.487.313	27.426.966	28.368.683
Planificación y Gestión de Geo y Biodiversidad	9.270.435	9.209.033	10.465.946	10.016.915	11.089.541
Gestión del Medio Hídrico y Actuaciones en Cuencas	9.951.473	9.416.826	12.351.410	8.547.159	7.313.325
Promoción y Gestión de Recursos Naturales	10.103.625	7.662.446	8.000.997	9.397.955	11.031.917
Control Ambiental	8.357.130	6.336.911	6.997.764	7.150.193	7.234.200
Uso Público	4.362.303	3.803.613	7.813.325	6.469.826	6.348.937
Área de Tecnologías de la Información	4.674.242	5.188.392	4.428.716	4.822.857	6.067.130
Servicios Ambientales	4.144.481	3.000.932	7.121.774	2.832.754	3.210.975
	158.950.698	151.895.067	165.384.609	157.289.581	163.891.941

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Se evidencia que las actividades de incendios forestales y emergencias ambientales, obras forestales y las obras hidráulicas se encuentran a la cabecera no sólo de las dotaciones presupuestarias, sino también a nivel de coste incurrido de la Agencia, lo cual es consistente.

Desde la perspectiva de las partidas de costes indicadas anteriormente, pasamos a analizar la partida más voluminosa del total, los gastos de personal. Como se ha indicado repetidas veces, la plantilla del servicio INFOCA es el colectivo de personas más numeroso dentro de la Agencia. A continuación, se muestra la distribución de la plantilla de AMAYA entre personal INFOCA y personal no INFOCA para la serie analizada:

Figura 61: Evolución de la comparativa de la plantilla INFOCA frente a la no INFOCA



Plantilla	2015	2016	2017	2018	2019
INFOCA	3.307	3.284	3.310	3.119	3.178
No INFOCA	1.653	1.586	1.558	1.565	1.472
	4.959	4.870	4.869	4.683	4.650

Plantilla	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Proporción INFOCA	67%	67%	68%	67%	68%	67%
Proporción no INFOCA	33%	33%	32%	33%	32%	33%
	100%	100%	100%	100%	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

El personal INFOCA supone de media un 67% de la plantilla media de la Agencia durante el periodo analizado, mientras que la línea de actividad 1.1. “Desarrollar las actividades Referidas a INFOCA y otras emergencias” representa un 35% del total del presupuesto (ejercicio 2019) de la Agencia. Esto significa que, independientemente de la actividad en la que computen sus horas de trabajo y, por ende, su coste de personal asociado, la Agencia tiene una alta dependencia de este colectivo de trabajadores también para el resto de las actividades de requieren hacer trabajo sobre el terreno.

Este colectivo tiene una casuística particular que también tiene su impacto en el resto de la plantilla de la Agencia. AMAYA ha puesto a nuestra disposición el informe ejecutivo “El problema de operatividad del dispositivo INFOCA por la edad de su personal y su sostenibilidad a medio plazo, en el marco de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía), de abril de 2020. La edad media de la plantilla INFOCA en 2020 se sitúa en 51,8 años y, por consiguiente, la de la mayoría del personal de la Agencia. Desde la constitución del cuerpo de emergencias, hasta la actual Agencia, pasando por EGMASA, ha pasado un plazo de tiempo suficiente para que nos encontremos, al igual que en la mayor parte de la administración andaluza, próximos al relevo generacional de los primeros trabajadores de la Agencia.

Adicionalmente, la administración en general, y por ende AMAYA, tiene topado el límite de contrataciones del año en base a la masa salarial. En el informe de la entidad se hace referencia a la ausencia de una tasa de reposición y a problemas presupuestarios. En el caso particular de la Agencia, ésta tiene la obligación de dotar íntegramente el catálogo de medios asignado por la Consejería para el Plan Infoca. Por ello, ante la baja de un trabajador no INFOCA por cualquier motivo (baja médica o jubilación), no se produce una reposición del puesto que ha dejado dicho trabajador, sino que esa plaza pasa cubierta pero no para su destino original, sino para el servicio INFOCA. Como consecuencia, se ha producido un desgaste en la plantilla de los servicios distintos a los de emergencias que ocasiona problemas de gestión y tensiones de personal en el seno de la Agencia.

Como se ha indicado anteriormente, AMAYA tiene la obligación de dotar el catálogo de medios del Plan INFOCA en lo que se refiere a medios humanos de extinción. Esto explica las siguientes dinámicas:

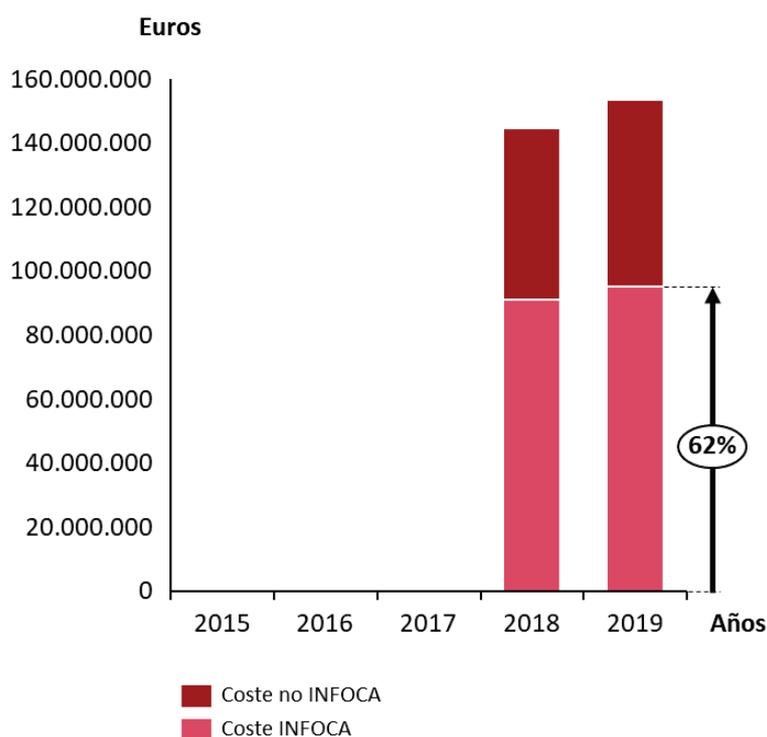
- El personal medio del INFOCA de cada año se mantiene constante en torno al 67% del total de la plantilla. El catálogo de medios estabiliza la evolución del personal al obligar a la Agencia a mantener los efectivos disponibles para las distintas épocas de riesgo.
- El envejecimiento de la plantilla de la Agencia en general, y del INFOCA en particular, unido a la obligación del catálogo de medios, está provocando un desgaste sucesivo en la plantilla no INFOCA: cuando un trabajador no INFOCA se da de baja o se jubila, el puesto no se reintegra en ese mismo colectivo, sino que va destinado a reponer un efectivo del cuerpo INFOCA. De este modo, año a año, el número de personas del colectivo no INFOCA se va reduciendo. Entre el primer ejercicio del periodo analizado (2015) al último de la serie temporal (2019, el número medio de personal no INFOCA ha disminuido en 180 personas.

Aunque la plantilla en términos generales disminuye (un 2%) durante la serie analizada, la proporción entre personal INFOCA y no INFOCA se mantiene en términos porcentuales. Dado que no conocemos los datos de actividad en términos físicos de los ejercicios 2015, 2016 y 2017, la perspectiva histórica no nos permite concluir acerca de una posible mejora de la eficiencia en términos generales a raíz de este análisis de la economía.

Por otra parte, como también se ha dicho, el colectivo INFOCA genera una fuerza de trabajo que, a efectos analíticos se imputa en multitud de actividades (trabajos forestales, encargos, mantenimiento, etc.). Por ello, consideramos necesario analizar cuál aislar qué parte del coste de personal se corresponde con este colectivo para obtener una imagen completa del peso de este colectivo dentro de la Agencia.

La entidad nos ha proporcionado este dato sólo para los ejercicios 2018 y 2019 con la entrada en vigor del nuevo convenio único de la entidad. Los mostramos a continuación:

Figura 62: Comparativa entre los costes INFOCA frente a los no INFOCA para el periodo 2018-2019



Costes	2015	2016	2017	2018	2019
Coste INFOCA	No disponible	No disponible	No disponible	91.290.427	95.243.594
Coste no INFOCA	No disponible	No disponible	No disponible	53.582.419	58.355.368
Total coste personal AMAYA				144.872.846	153.598.962
				63%	62%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

La proporción del personal INFOCA en términos de gastos de personal supone en torno al 63%, lo cual se encuentra ligeramente por debajo de su representatividad en términos de plantilla media. No obstante, se constata el peso relevante de este colectivo dentro de la Agencia: el personal INFOCA representa en términos de coste y de efectivos en torno a dos tercios del total del peso de la Agencia.

Absentismo laboral:

Se ha analizado el grado de absentismo laboral del personal de la Agencia, sobre la base de los datos suministrados. Se muestra a continuación una tabla comparativa del porcentaje de absentismo del personal laboral de AMAYA frente a la media nacional. (Véase Anexo VII – Evolución del absentismo del personal de AMAYA)

Tabla 7: Evolución del absentismo de la Agencia comparado con la media de España.

	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Tasa de absentismo AMAYA	9,49%	10,44%	10,09%	11,75%	14,42%	11,24%
Tasa de absentismo laboral España	4,45%	5,00%	5,10%	5,30%	5,30%	5,03%

Fuente: Datos suministrados por la entidad

Los datos anteriores ponen de manifiesto un absentismo en la agencia superior al doble de la media nacional para el periodo.

El absentismo laboral tiene una serie de impactos significativos en cualquier organización. En primer lugar, este fenómeno supone un coste económico para la entidad. Si bien hay varias categorías de inasistencia justificadas que están cubiertas por prestaciones de los organismos de la seguridad social (bajas por enfermedad y otras contingencias), las primeras jornadas de ausencia corren por cuenta del contratante, así como con el coste completo de las ausencias provocadas por el resto de motivos de inasistencia al puesto de trabajo.

Adicionalmente, una alta tasa de absentismo genera una mayor incertidumbre en la gestión de los recursos humanos de la entidad contratante. A medida que aumenta la proporción de ausencias la planificación de los proyectos es más dificultosa y puede llegarse al extremo de no haber capacidad de medir la fecha esperada de término de un proyecto. En definitiva, tanto el perjuicio económico directo que causa el absentismo como la dificultad para la gestión de las actividades de la Agencia redundan en una merma de la capacidad productiva de la entidad que, en última instancia, y en referencia a este informe, suponen una ineficiencia creciente año a año.

Este fenómeno no es exclusivo de la administración y no debe justificarse únicamente sobre fundamentos subjetivos, sino en base a factores estratégicos que deben ser tenidos en cuenta, en este caso, por la administración andaluza y, en particular, por AMAYA: de manera transversal, la entidad (al igual que la Administración en términos generales) muestra una edad media de su plantilla muy alta, tendencia que, como decimos no es exclusiva de la Agencia. Esta deriva está ligada a la incorporación masiva de trabajadores a la administración pública en la década de los años 80 y que, casi cuatro décadas después, sitúa a la plantilla de trabajadores muy próxima a su relevo generacional.

Como ya se ha puesto de manifiesto, la Agencia tiene una alta dependencia del personal INFOCA para la realización de una parte mayoritaria de sus tareas productivas. A continuación, hemos realizado una aproximación de cada a obtener una estimación sobre el total de costes de la Agencia, que supone el volumen del resto de actividades de la Agencia distintas a INFOCA desde tres puntos de vista distintos: los gastos de personal, los gastos externos y los gastos no operativos:

Gasto de personal:

Tabla 8: Análisis de los gastos de personal

	2015	2016	2017	2018	2019
Total gastos de personal	139.789.374	142.385.541	144.034.695	144.872.846	153.598.962
Subdirección de Incendios Forestales y Otras EEAA	69.946.182	75.939.943	77.717.364	80.624.957	83.227.232
Resto	69.843.191	66.445.598	66.317.331	64.247.888	70.371.730
INFOCA en otras actividades	18.121.123	13.762.948	13.024.494	10.644.935	13.540.114
Imputable al resto de actividades	51.722.068	52.682.650	53.292.837	53.602.953	56.831.616
Gasto de personal de las áreas estructurales	14.855.652	16.135.227	18.460.510	17.248.776	17.672.799
Gasto de personal de áreas productivas distintas a INFOCA	36.866.416	36.547.423	34.832.327	36.354.177	39.158.816
% gasto de personal de las tareas productivas fuera del INFOCA	26%	26%	24%	25%	25%

Fuente: Datos suministrados por la entidad

En primer lugar, hemos determinado el peso del gasto de personal correspondiente a los trabajadores no incluidos en el INFOCA que trabajan para tareas productivas, entendidas éstas como aquellas que no se han considerado estructurales de la Agencia.

En este sentido se han considerado áreas estructurales las siguientes:

- La Subdirección de Servicios Técnicos y Planificación
- La Subdirección de Recursos Financieros
- La Subdirección Recursos Humanos
- La Subdirección General
- El área de Funcionamiento Oficinas Provinciales
- La Dirección Gerencia
- La División de Servicios Corporativos

Nuestra aproximación ha sido realizada partiendo del total del gasto del personal minorándolos en los sueldos y salarios imputables a la Subdirección de Incendios Forestales y Otras Emergencias Ambientales. Posteriormente, del coste de personal restante, detraemos el gasto de personal que se imputa a otras actividades pero que es devengado por personal INFOCA. A la cifra que hemos obtenido como resultado le restamos los costes de personal en la cuantía correspondiente a las actividades consideradas como estructurales.

El coste de personal restante es el del personal dedicado a las tareas productivas de la Agencia que no es devengado por el personal INFOCA. De media, este personal productivo no INFOCA, representa el 25% del total de costes de personal de la Agencia para el periodo analizado.

Gastos no operativos:

Se entiende por este tipo de gasto los no recurrentes motivados durante el curso de la actividad de la Agencia. El procedimiento de cálculo es similar al anterior, partimos del total de gastos no operativos de la Agencia, restamos los correspondientes a la Subdirección de Incendios Forestales y Otras Emergencias Ambientales, a continuación, detraemos los generados por las áreas consideradas "estructurales" y

consideramos que el resto son los atribuibles al resto de actividades productivas de la Agencia. Mostramos el cálculo a continuación:

Tabla 9: Análisis de los gastos no operativos

	2015	2016	2017	2018	2019
Total de gastos no operativos AMAYA	5.411.289	3.117.130	5.582.773	7.590.675	1.529.674
Gastos no operativos Subd. Inc. Forestales y otras EE.AA.	57.564	108.726	1.110.268	164.785	75.546
Gastos no operativos de las áreas estructurales	4.122.555	1.583.870	1.513.341	5.686.124	919.083
	1.231.169	1.424.534	2.959.164	1.739.766	535.045
% gastos no operativos de las tareas productivas fuera del INFOCA	23%	46%	53%	23%	35%

Fuente: Datos suministrados por la entidad

Un promedio del 36% de los gastos no operativos de la Agencia están relacionados con las actividades productivas de la Agencia distintas a INFOCA.

Gastos externos:

Se entiende por gastos externos aquellos en los que se incurre fuera del ámbito de la Agencia para adquirir bienes o servicios del mercado. El procedimiento de cálculo es análogo al descrito anteriormente. Mostramos los resultados a continuación:

Tabla 10: Análisis de los gastos externos

	2015	2016	2017	2018	2019
Total de gastos externos AMAYA	48.017.905	34.803.901	45.874.420	36.919.020	34.544.823
Gastos externos de la Subd. Inc. Forestales y otras EE.AA.	-	-	-	-	-
Gastos externos de las áreas estructurales	7.398.224	7.245.923	6.944.478	6.487.359	7.490.645
Gastos externos de actividades productivas	40.619.680	27.557.978	38.929.942	30.431.661	27.054.178
Proporción de gastos externos de actividades productivas	85%	79%	85%	82%	78%

Fuente: Datos suministrados por la entidad

Un promedio del 82% de los gastos externos de la Agencia están relacionados con las actividades productivas de la Agencia distintas a INFOCA.

Por otra parte, la Agencia presenta resultados saldados a 0. AMAYA recibe transferencias de financiación para soportar sus gastos de estructura y determinadas actividades, mientras que el resto de sus costes van asociados a actividades hechas por encargo. La distribución de costes desde esta perspectiva sería la siguiente:

Tabla 11: Distribución de presupuestos, costes y ventas a la Junta de Andalucía

	2015	2016	2017	2018	2019
Presupuesto de gasto anual	195.052.277	198.308.009	252.958.842	252.310.944	243.820.238
Transferencias de financiación	(133.187.560)	(151.094.867)	(143.050.194)	(151.442.475)	(156.415.424)
Ventas a la junta de Andalucía (Encargos)	2.498.162	(26.004.806)	(42.854.631)	(21.000.994)	(16.103.668)
	64.362.879	21.208.336	67.054.017	79.867.475	71.301.147

Fuente: Datos suministrados por la entidad

Un promedio de 60 millones de euros del total de costes anuales de la Agencia es atribuible a las actividades distintas a INFOCA y gastos de áreas estructurales. Si a estos gastos le añadimos los gastos externos y no operativos de los colectivos no INFOCA y estructurales, tenemos las siguientes cifras:

Tabla 12: Aislamiento efecto actividades no INFOCA

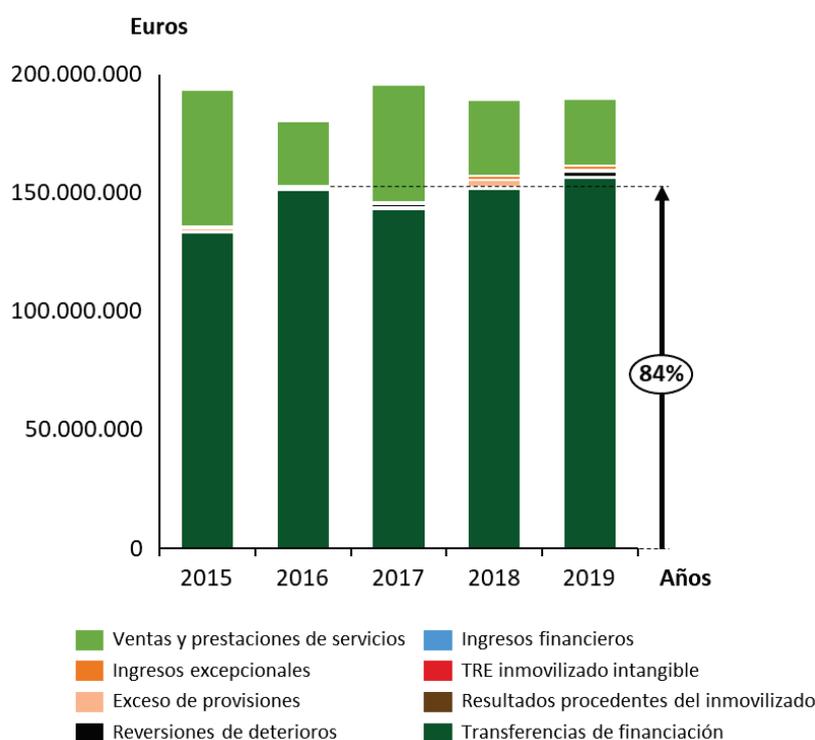
	2015	2016	2017	2018	2019
Presupuesto de gasto anual	195.052.277	198.308.009	252.958.842	252.310.944	243.820.238
Transferencias de financiación	(133.187.560)	(151.094.867)	(143.050.194)	(151.442.475)	(156.415.424)
Ventas a la junta de andalucía (Encargos)	2.498.162	(26.004.806)	(42.854.631)	(21.000.994)	(16.103.668)
	64.362.879	21.208.336	67.054.017	79.867.475	71.301.147
Gastos no operativos y externos por el personal no INFOCA	41.850.849	28.982.512	41.889.106	32.171.427	27.589.223
Total de gastos gestionados por personal no INFOCA	106.213.728	50.190.848	108.943.123	112.038.902	98.890.370

Fuente: Datos suministrados por la entidad

Es decir, el personal del resto de áreas productivas de AMAYA (que representan 36,7 millones de euros) gastan fuera de la administración un promedio de 95 millones de euros al año. En otras palabras: la administración destina 140 millones de euros a la Agencia, de los que ésta a su vez necesita sacar al mercado 95 porque no es capaz de producirlos por sí misma. Esto pone de manifiesto que AMAYA, en el resto de actividades productivas actúa en realidad como agente y no como entidad productora de bienes y servicios.

Una vez analizadas las principales partidas de coste de la entidad (a expensas del análisis de costes de las actividades analizadas que realizaremos en el siguiente apartado), pasamos a mostrar el estudio de los ingresos de la Agencia. A continuación, mostramos la distribución de ingresos de la Agencia según su naturaleza:

Figura 63: Evolución de los ingresos de la Agencia en función de la naturaleza de estos

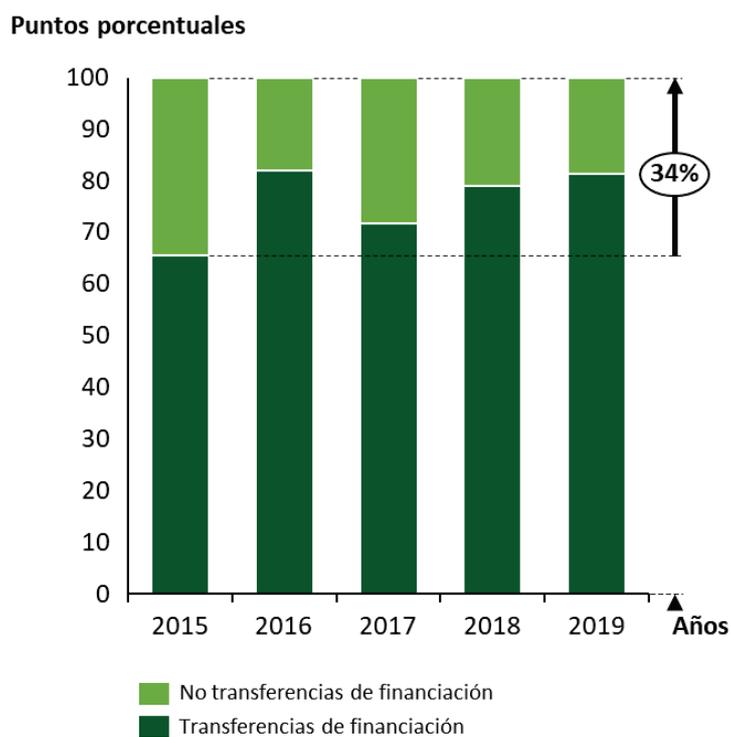


Etiquetas de fila	2015	2016	2017	2018	2019
Transferencias de financiación	(133.187.560)	(151.094.867)	(143.050.194)	(151.442.475)	(156.415.424)
Venta o prestación de servicios a Junta de Andalucía	2.498.162	(26.004.806)	(42.854.631)	(21.000.994)	(16.103.668)
Venta o prestación de servicios a terceros	(59.734.305)	(1.378.443)	(6.523.490)	(10.999.230)	(11.982.651)
Ingresos excepcionales	(1.069.250)	(735.570)	(270.135)	(2.011.208)	(1.793.719)
Exceso de provisiones	(1.103.805)	(72.033)	(422.029)	(3.074.166)	(1.007.695)
Reversiones de deterioros	(66.302)	-	(1.320.242)	(91.747)	(2.001.182)
Ingresos financieros	(268.417)	(421.068)	(476.903)	(552.563)	(206.287)
Otros ingresos de explotación - arrendamientos	(232.943)	(270.236)	(193.543)	(123.672)	(99.813)
TRE inmovilizado intangible	(33.636)	(267.571)	(20.869)	(28.400)	-
Resultados procedentes del inmovilizado	-	-	(282.102)	-	(445)
	(193.198.056)	(180.244.596)	(195.414.138)	(189.324.455)	(189.610.882)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Las grandes partidas en las que fundamentalmente se divide los ingresos de la Agencia son transferencias de financiación y ventas y prestaciones de servicios. Mostramos a continuación la representación gráfica de las proporciones de los ingresos que se corresponden con transferencias y no transferencias de financiación:

Figura 64: Evolución de las partidas de ingresos, en términos porcentuales, de transferencias de financiación y ventas y prestaciones de servicios para el periodo analizado

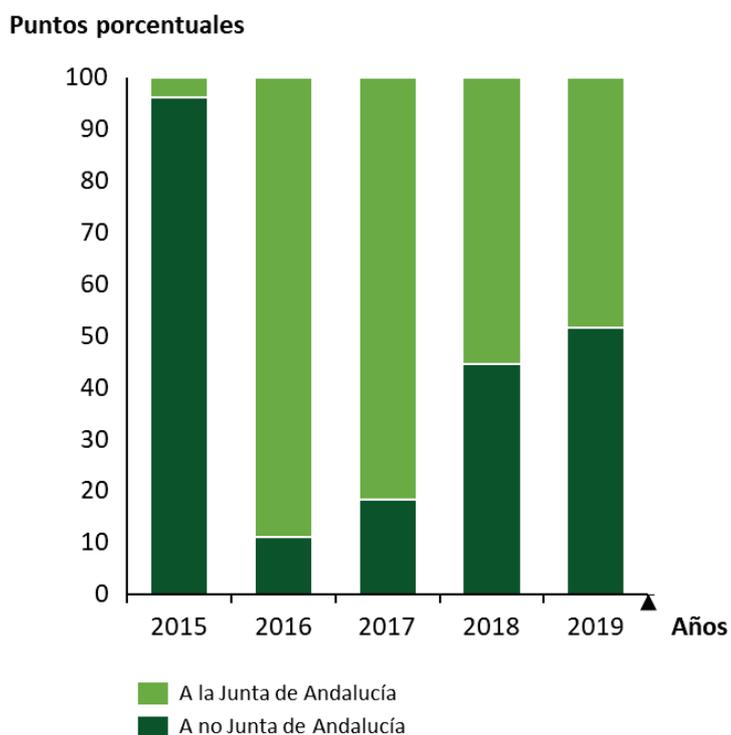


	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Proporción ingresos vía transferencias de financiación	69%	84%	73%	80%	82%	78%
Proporción ingresos no vía transferencias de financiación	31%	16%	27%	20%	18%	22%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Las transferencias de financiación han supuesto, de media, un 78% de los ingresos de la Agencia. Adicionalmente, dado que AMAYA presta servicios a terceros y recibe encargos de la Junta de Andalucía que vuelcan en la categoría “Ventas y prestaciones de servicios”. Por ello, pasamos a desglosar la composición de este grupo de ingresos:

Figura 65: Evolución de la descomposición de los ingresos por transferencias de financiación para el periodo analizado



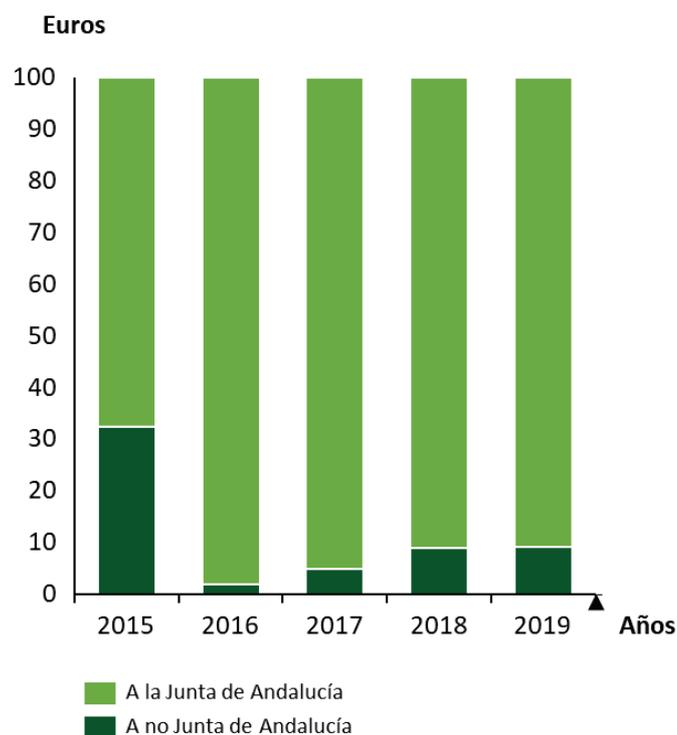
	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
A la Junta de Andalucía	4%	89%	82%	55%	48%	56%
A no Junta de Andalucía	96%	11%	18%	45%	52%	44%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

La proporción del ejercicio 2015 se ve alterada por una distribución contable que consideramos no adecuada y no es representativo. Para el resto de la serie analizada, se comprueba que los ingresos distintos a las transferencias de financiación provienen cada vez menos de la Junta de Andalucía.

En resumen, la distinción de ingresos provenientes y no provenientes de la Junta de Andalucía es la que sigue:

Figura 66: Resumen de la evolución de ingresos provenientes y no provenientes de la Junta de Andalucía



	2015	2016	2017	2018	2019	Total
De la Junta de Andalucía	(130.689.398)	(177.099.673)	(185.904.825)	(172.443.469)	(172.519.091)	(838.656.456)
De terceros	(62.529.169)	(3.206.899)	(9.587.062)	(16.939.072)	(17.154.367)	(109.416.570)

	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Proporción Junta de Andalucía	68%	98%	95%	91%	91%	89%
Proporción no Junta de Andalucía	32%	2%	5%	9%	9%	11%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Como se ha analizado anteriormente, AMAYA es una agencia pública empresarial de las del artículo 68.1 apartado b), es decir, de enfoque no de mercado. No obstante, esto no significa que no pueda realizar servicios para terceros distintos de la administración pública. A su vez, tiene la consideración de medio propio personificado de la Junta de Andalucía, lo que le implica una restricción de un 20%, como máximo, de prestación de servicios a terceros. Comprobamos que, a excepción del ejercicio 2015 cuya proporción aparece alterada por una imputación contable distinta, para la serie temporal 2016 – 2019, comprobamos que AMAYA ha cumplido con la regla de ingresos provenientes de terceros impuesta a los medios propios.

Al mismo tiempo, esto tiene otra implicación: a pesar de que su naturaleza empresarial se ciña a la aplicación de técnicas de gestión empresarial para la prestación de los servicios que presta, los datos evidencian que la Agencia aún tiene recorrido en la búsqueda de ingresos provenientes del mercado que, durante el periodo analizado no ha explotado.

Análisis coste – beneficio de los servicios que presta la Entidad.

INFOCA y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos

La extinción de incendios forestales es un servicio de provisión pública, que, generalmente, no lleva asociada una contraprestación por la prestación del servicio. Si bien esto es así, la Ley 5/1999, de 29 de junio, de prevención y lucha contra los incendios forestales, establece el pago de una tasa en calidad de contribuyente para las personas físicas o jurídicas propietarias o titulares de derechos reales o personales de uso y disfrute de terrenos o explotaciones forestales o de cualesquiera otros bienes o actividades enclavados en terrenos forestales o colindantes con los mismos. La tasa se devenga con la prestación de los servicios.

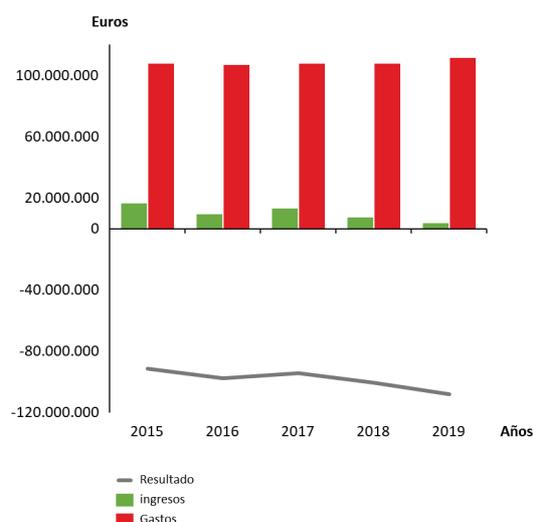
Asimismo, la ley establece dos tramos acumulativos de exenciones para los propietarios o titulares de terrenos y explotaciones forestales integrados en Agrupaciones de Defensa Forestal (del 25%) y para aquellos que demuestren haber llevado a cabo la totalidad de las actuaciones de prevención de incendios a que se refiere el artículo 25.a) la Ley (del 75%). Si bien un propietario afectado por un incendio forestal pueda estar exento al 100% del pago de la tasa, este ingreso, en todo caso, recaería sobre la caja única de la administración, gestionada por la Hacienda Pública.

En base al conocimiento adquirido, consideramos razonable que, tras los estudios posteriores de un incendio forestal, se asignase a la Agencia una parte por determinar de las tasas ingresadas como consecuencia de las actuaciones de extinción. De este modo podría existir una correspondencia entre ingresos y gastos por este servicio y se establecería una vía de autofinanciación de la actividad.

Adicionalmente, los retenes, tras su intervención en cualquier siniestro rellenan unos partes de actuación en los que figuran los medios y el tiempo empleados en los trabajos. Podría existir la posibilidad de que, tras las investigaciones pertinentes, si se determina que el causante de un siniestro deba responder por los costes ocasionados, los acreditados por la Agencia, reviertan a ella.

A continuación, cuantificamos el coste y los ingresos a esta actividad para los ejercicios comprendidos en nuestro periodo de análisis:

Figura 67: Comparativa entre el coste y los ingresos de las tareas de extinción y prevención para los ejercicios comprendidos en el periodo de análisis



Categoría de gasto / ingreso	2015	2016	2017	2018	2019
Ingresos	16.918.717	9.722.893	13.702.836	7.541.926	3.784.935
INCEN	16.845.037	9.679.562	13.747.786	7.412.238	3.572.125
Ingresos excepcionales	37.013	41.422	13.469	61.040	29.714
Gastos financieros	36.667	23	-	(236)	(44)
Exceso de provisiones	-	-	-	33.121	-
Ingresos financieros	-	-	-	52.666	-
Otros gastos de explotación - deterioro de existencias	-	10.066	(152.625)	(84.789)	(29.113)
Otros gastos de explotación - pérdidas créditos incobrables	-	(14.552)	(77.988)	(52.529)	-
Otros gastos de explotación - pérdidas procedentes de inmovilizado	-	(3.606)	(1.148)	(2.278)	-
Reversiones de deterioros	-	-	157.724	89.310	40.821
Subvenciones, donaciones y legados	-	9.976	15.617	33.382	171.432
Gastos	(108.123.675)	(107.268.844)	(107.972.917)	(107.912.091)	(111.566.757)
Gastos de personal	(89.292.256)	(93.374.118)	(91.267.319)	(93.218.860)	(98.360.105)
Aprovisionamientos	(8.844.566)	(4.851.437)	(6.491.313)	(6.316.343)	(5.001.395)
Otros gastos de explotación - alquileres	(6.257.160)	(5.903.704)	(6.052.753)	(5.056.846)	(5.589.494)
Otros gastos de explotación - servicios profesionales independientes	(1.246.348)	(1.054.117)	(1.006.155)	(917.011)	(829.942)
Otros gastos de explotación - reparaciones y conservación	(997.913)	(691.152)	(703.630)	(780.814)	(767.040)
Otros gastos de explotación - suministros	(686.964)	(576.227)	(612.822)	(591.527)	(292.963)
Otros gastos de explotación - otros servicios	(355.684)	(375.150)	(620.343)	(737.208)	(523.338)
Otros gastos de explotación - primas de seguros	(276.031)	(252.968)	(214.235)	(140.560)	(22.862)
Amortización inmovilizado material	(50.773)	(64.038)	(110.589)	(115.878)	(126.513)
Otros gastos de explotación - transportes	(43.624)	(9.399)	(2.702)	(968)	(1.732)
Otros gastos de explotación - deterioro de créditos comerciales	(39.482)	-	(854.950)	(3.269)	-
Otros gastos de explotación - gastos excepcionales	(18.082)	(100.635)	(23.558)	(21.920)	(46.433)
Otros gastos de explotación - servicios bancarios y similares	(10.099)	(11.789)	(7.094)	(8.252)	(3.223)
Otros gastos de explotación - publicidad y propaganda	(2.495)	(2.967)	(952)	(859)	-
Otros gastos de explotación - otros tributos	(2.197)	(1.144)	(4.504)	(1.776)	(1.719)
	(91.204.958)	(97.545.952)	(94.270.081)	(100.370.166)	(107.781.822)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

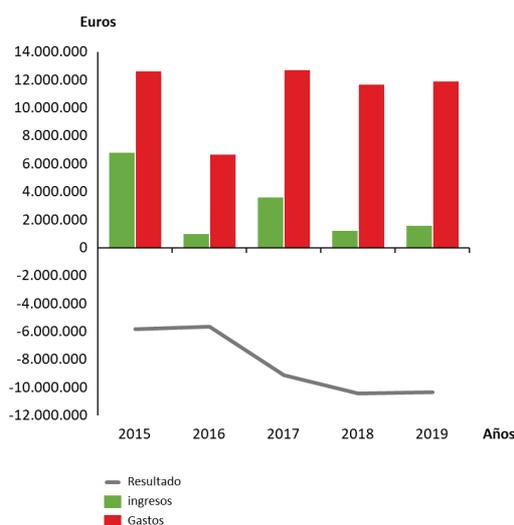
El coste del conjunto de estas dos actividades se ha incrementado un 3% de 2015 a 2019, hecho que fundamentalmente viene explicado por la variación en el gasto de personal. Este incremento en el gasto de personal se refiere al nuevo convenio colectivo único para toda AMAYA, que provocó un incremento en esta partida. El resto de los costes tienen una tendencia a la baja.

Por otra parte, los trabajos forestales, susceptibles de generación de ingresos, han visto reducida esta partida en 2019 a menos de una cuarta parte del saldo de ingresos generado en el ejercicio 2015. Volvemos a mencionar aquí la posibilidad de establecer un retorno asociado a la actividad de extinción vía cobro de la tasa de incendios y posibilitando que AMAYA fuese perceptora de la parte que se designase como agente activo en la intervención de incendios forestales.

Actuaciones en espacios protegidos y de uso público

A continuación, cuantificamos el coste y los ingresos a esta actividad para los ejercicios comprendidos en nuestro periodo de análisis:

Figura 68: Comparativa entre el coste y los ingresos de los trabajos forestales para los ejercicios comprendidos en el periodo de análisis



	2015	2016	2017	2018	2019
Ingresos	6.826.135	1.040.883	3.625.747	1.259.247	1.587.129
INCEN	6.569.374	956.973	3.644.956	1.192.497	923.112
Subvenciones, donaciones y legados	157.958	(22.927)	(61.229)	32.999	437.428
Otros ingresos de explotación - arrendamientos	65.462	102.755	40.508	31.339	5.342
Reversiones de deterioros	21.409	-	-	1.770	150.922
Ingresos excepcionales	11.933	4.082	1.512	641	70.206
Ingresos financieros	-	-	-	-	119
Gastos	(9.729.375)	(3.861.540)	(8.188.636)	(6.483.167)	(6.748.865)
Otros gastos de explotación - pérdidas créditos incobrables	-	(43.160)	(130.013)	-	(45)
Otros gastos de explotación - servicios bancarios y similares	(84)	(30)	-	-	-
Amortización inmovilizado intangible	(88)	(4.122)	(4.122)	(4.122)	(4.122)
Gastos financieros	(602)	23	-	(3.760)	-
Amortización inmovilizado material	(1.100)	(1.950)	(3.206)	(3.981)	(4.283)
Otros gastos de explotación - transportes	(8.057)	(1.218)	(8.708)	(1.249)	(491)

Otros gastos de explotación - publicidad y propaganda	(17.793)	(1.346)	(863)	(2.607)	(9.974)
Otros gastos de explotación - otros tributos	(26.793)	(7.843)	(9.160)	(8.267)	(9.029)
Otros gastos de explotación - primas de seguros	(30.430)	(26.793)	(36.671)	(38.514)	(26.829)
Otros gastos de explotación - reparaciones y conservación	(91.037)	(38.973)	(193.968)	(200.772)	(173.192)
Otros gastos de explotación - gastos excepcionales	(186.906)	(3.543)	(326)	(15.922)	(1.430)
Otros gastos de explotación - suministros	(260.930)	(209.130)	(188.052)	(188.507)	(131.739)
Otros gastos de explotación - otros servicios	(319.675)	(140.002)	(253.873)	(275.931)	(406.202)
Otros gastos de explotación - alquileres	(485.449)	(233.500)	(467.617)	(373.859)	(348.101)
Otros gastos de explotación - deterioro de créditos comerciales	(708.468)	(32.166)	(252.987)	(216.150)	(139.129)
Otros gastos de explotación - servicios profesionales independientes	(953.740)	(709.078)	(1.048.085)	(785.214)	(1.045.318)
Aprovisionamientos	(2.804.258)	(197.639)	(1.747.512)	(892.752)	(599.766)
Gastos de personal	(3.833.966)	(2.211.069)	(3.843.473)	(3.471.560)	(3.849.217)
Resultado	(2.903.240)	(2.820.658)	(4.562.889)	(5.223.920)	(5.161.736)

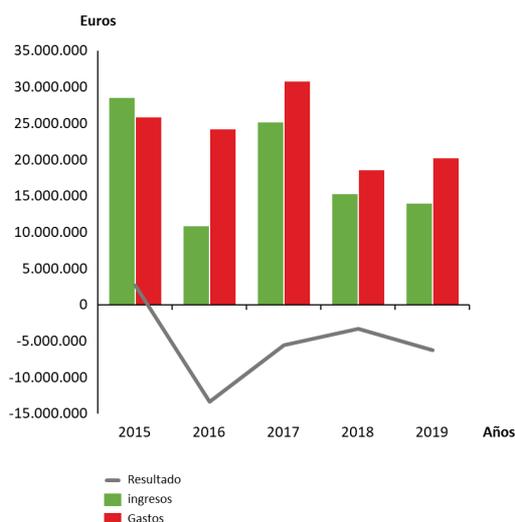
Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Tanto los ingresos como los gastos de esta actividad muestran una tendencia a la baja. No obstante, ésta es más acusada en los ingresos que en los gastos, lo que provoca un incremento progresivo en las pérdidas de la actividad, motivado fundamentalmente por el gasto de personal. Entendemos que la entidad debería hacer una reflexión sobre la dimensión del personal necesario para llevar adelante esta actividad, no ya por la parte de mano de obra sobre el campo (que la realiza el personal INFOCA), sino en lo referido al personal técnico de soporte. Entendemos que hay un recorrido de mejora por la vía del gasto que, en todo caso, debe ser definido y medido por la propia Agencia.

Obras y actuaciones hidráulicas

A continuación, cuantificamos el coste y los ingresos a esta actividad para los ejercicios comprendidos en nuestro periodo de análisis:

Figura 69: Comparativa entre el coste y los ingresos asociados a las obras y actuaciones hidráulicas para los ejercicios comprendidos en el periodo de análisis



	2015	2016	2017	2018	2019
Ingresos	28.568.214	10.879.901	25.232.232	15.310.152	14.007.616
INCN	24.615.042	10.782.748	25.098.384	14.445.054	12.466.565
Subvenciones, donaciones y legados	3.810.608	94.938	50.062	143.451	146.942
Ingresos excepcionales	101.937	2.215	83.786	721.647	1.195.133
Reversiones de deterioros	40.626	-	-	-	198.976
Gastos	(25.872.627)	(24.222.675)	(30.823.328)	(18.649.887)	(20.237.300)
Otros gastos de explotación - servicios bancarios y similares	(840)	(830)	(832)	(833)	(845)
Otros gastos de explotación - transportes	(1.472)	(832)	-	-	(1.219)
Otros gastos de explotación - publicidad y propaganda	(3.596)	(2.652)	(39)	(63)	(34)
Amortización inmovilizado intangible	(19.150)	(19.150)	(18.282)	(15.426)	(8.015)
Gastos financieros	(44.787)	(1.164.495)	(7.950)	(1.089)	-
Otros gastos de explotación - primas de seguros	(55.438)	(42.920)	(27.500)	(8.646)	(9.595)
Amortización inmovilizado material	(79.752)	(134.385)	(138.220)	(131.729)	(130.332)
Otros gastos de explotación - otros tributos	(99.317)	(84.158)	(85.686)	(106.691)	(91.390)
Otros gastos de explotación - gastos excepcionales	(193.188)	(1.339.786)	(1.428.059)	(52.835)	(384.608)
Otros gastos de explotación - suministros	(313.776)	(149.950)	(158.499)	(138.941)	(62.843)
Otros gastos de explotación - otros servicios	(397.369)	(291.203)	(277.623)	(367.111)	(276.073)
Otros gastos de explotación - servicios profesionales independientes	(776.624)	(184.067)	(420.828)	(554.312)	(279.602)
Otros gastos de explotación - alquileres	(1.077.901)	(854.314)	(1.394.506)	(731.183)	(936.138)
Otros gastos de explotación - reparaciones y conservación	(2.591.190)	(2.497.694)	(2.622.784)	(2.008.498)	(875.682)
Aprovisionamientos	(5.434.313)	(2.792.221)	(9.399.933)	(2.071.335)	(2.280.770)
Gastos de personal	(14.783.914)	(14.664.019)	(14.171.194)	(14.071.182)	(14.907.990)
Exceso de provisiones	-	-	-	2.485.708	-
Ingresos financieros	-	-	-	155.606	10.811
Otros gastos de explotación - deterioro de créditos comerciales	-	-	(507.434)	(1.031.325)	(2.975)
Otros gastos de explotación - pérdidas créditos incobrables	-	-	(163.958)	-	-
Resultado	2.695.587	(13.342.775)	(5.591.096)	(3.339.735)	(6.229.684)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Tal y como se ha analizado en el apartado de eficiencia, el área de obras hidráulicas ha sufrido una progresiva disminución en la recepción de encargos y, en consecuencia, en la ejecución de obras. Esta tendencia se ve constatada con la evolución de los datos contables del área.

El resultado de la actividad pasa de arrojar “beneficios” a generar un resultado negativo de más de seis millones de euros en 2019. En este caso particular, a diferencia de las dos áreas analizadas anteriormente, en esta actividad el gasto de personal es estable durante los cinco ejercicios analizados. Sin embargo, los ingresos disminuyen a menos de la mitad en ese mismo periodo.

Consideramos necesario que la entidad se plantee la continuidad de este servicio, más aún cuando, desde la Consejería, se está incentivando un equipo de trabajo en este ámbito. Una opción que podría valorarse es la reconversión del personal del área en otro tipo de perfiles como los mencionados coordinadores de calidad y seguridad de obras.

V.V. Entidades participadas

El artículo 2 de los Estatutos de la Agencia establece, respecto del objetivo y adscripción de la entidad que *“Su objeto es la realización, por sí o a través de entidades públicas o privadas en las que participe, de actividades relacionadas con la protección, conservación, regeneración o mejora del medio ambiente y del agua, así como cualquier otra actividad que sea presupuesto, complemento, desarrollo o consecuencia de lo anterior.”*

En base a ello, durante la época anterior a su conversión en Agencia, la entidad mercantil EGMASA realizó una serie de inversiones en diversas compañías e instituciones que actuaban en sectores mercantiles en una fase embrionaria. La política de la entonces empresa pública fue intervenir en estos sectores que se consideraron en su momento estratégicos para favorecer un sustrato empresarial.

Actualmente los mercados en los que se realizaron estas inversiones han madurado suficientemente como para plantearse una retirada progresiva de estas inversiones. Adicionalmente, se ha instalado una política transversal a toda la administración andaluza que aboga, en la línea indicada, por retirarse de este tipo de inversiones.

El perfil de las inversiones es diverso, aunque en todos los casos la participación que se ostenta es inferior al 50% del capital social. A continuación, pasamos a analizar la cartera de inversiones de la Agencia al cierre del ejercicio 2019 (Véase Anexo VI - Análisis detallado de las sociedades participadas).

1. Aprovechamiento y Recuperación de Bidones y Envases, S.L. (ARBIDEN)
2. Reciclado de Componentes Electrónicos, S.A. (RECILEC)
3. Reciclado De Neumáticos De Andalucía, S.L. (RENEAN)
4. Aserraderos de Fiñana, S.L.
5. Sierra Cork, S.L. (en quiebra)
6. Alcorec, S.L. - (en liquidación)
7. UTE Guadalajara

Por otra parte, durante el periodo analizado, AMAYA ha efectuado la salida de las siguientes compañías:

1. Denplax, S.A.
2. Reciclados de PET de Andalucía, S.L.
3. Ecoplastic Ambiental, S.L.
4. Inte-RCD S.L.
5. Aplicaciones y Tratamientos de la Madera, S.L.
6. Aplicaciones y tratamientos de la madera, S.L. - ATM (extinguida)

En base al trabajo realizado extraemos que:

- De las entidades participadas, dos se encuentran en liquidación o quiebra.

- De las que están en activo:

- ARBIDEN: cuenta con un EBITDA positivo y, con respecto a la inversión que AMAYA realizó en su momento, ésta se ha casi duplicado. El valor teórico de sus acciones es prácticamente el doble que el capital invertido en la compañía.

- RECILEC: la situación es similar a la anterior compañía, pero con recientes problemas legales que pueden suponer un riesgo reputacional e incluso de continuidad a futuro.

- RENEAN: esta sociedad tiene PN negativo y el valor de la participación social de AMAYA está

íntegramente deteriorado en su contabilidad. El valor teórico contable arroja un saldo negativo.

- Aserraderos de Fiñana: esta compañía presenta una situación patrimonial y resultados saneados. El VTC de la inversión arrojaría en torno al 10% de margen sobre la inversión realizada.
- UTE Guadalajara: aunque no se trate de una compañía, la Agencia tiene una UTE constituida al 50% con una filial del grupo Abengoa en Castilla La Mancha. La situación de la UTE ha conseguido multiplicar considerablemente una inversión inicial reducida.
- De las sociedades sin actividad:
 - Sierra Cork: la sociedad se encuentra en situación de quiebra, figura que se extinguió con la entrada en vigor de la Ley Concursal de 2003. Situación dilatada durante un periodo considerable en el tiempo por diversos conflictos con uno de los componentes del “síndico de la quiebra”. A la fecha de nuestros trabajos, continúa en esta situación.
 - Alcorec: la sociedad se encuentra en fase de liquidación dentro del procedimiento concursal actual. El administrador concursal emite informes mensuales sobre los avances de la liquidación y del litigio que garantizaría la masa pasiva. A la fecha de nuestros trabajos, la sociedad continúa en esta situación y dicho litigio no se ha resuelto.

- La cartera actual de inversiones representó desembolsos por valor de 2,3 millones de euros y tiene un valor neto contable de 1,3 millones de euros, lo que supone unas pérdidas de 981.946 €.

- El saldo que arrojan las desinversiones realizadas son unas pérdidas de 2,2 millones de euros.

La Agencia cuenta con la aprobación de las autoridades pertinentes (Dirección General de Patrimonio) para la salida de estas inversiones. Para la motivación de esta autorización se ha empleado el método del valor teórico contable. El valor teórico contable, si bien es una de las opciones de aplicación en estos casos, no es, con mucho, la opción que maximiza el beneficio posible de las operaciones.

La salida de los socios minoritarios del capital social de una compañía puede realizarse empleando dos métodos de valoración: el referido anteriormente (VTC) o la valoración de mercado, que puede sustentarse sobre la evidencia de ofertas de terceros no relacionados realizadas a otros socios de la compañía o previa valoración de un experto independiente. Con una alta probabilidad, si la Agencia hubiese estado asesorada en este sentido, las desinversiones se habrían realizado minimizando las pérdidas de su cartera.

Ser socio minoritario no significa carecer de derechos políticos y económicos. Los artículos 179, 196, 202, 203, 204, 265 y 346 de la Ley de Sociedades de Capitales. De la Ley de sociedades de capital (LCSP) establecen una serie de mecanismos de protección de estos tenedores de participaciones que, básicamente, se resumen en los siguientes puntos:

- Derecho de asistencia a la junta y derecho a intervenir el acta
- Obtener documentación y derecho de información
- Derecho a solicitar presencia de notario a la junta para que levante acta de la misma
- Solicitud de nombramiento de auditor de cuentas
- Derecho de separación de socio

- Impugnación de acuerdos sociales

Estos derechos no garantizan la mejor gestión posible de los activos, pero sí protegen al socio minoritario del menoscabo que las decisiones de los accionistas con participaciones mayoritarias puedan suponer, en un momento determinado, para los minoritarios.

El marco legal de referencia para el análisis de la enajenación de las participaciones en entidades privadas está compuesto básicamente de la Ley 4/1986, de 5 de mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Decreto 276/1987, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Los artículos 94 y 210 de la Ley y el Reglamento, respectivamente, establecen que la enajenación de estos activos se hará en Bolsa, siempre que ello sea posible. En el caso que nos ocupa, esta opción no es preceptiva, puesto que las sociedades participadas no cotizan en ningún mercado bursátil. Así, el artículo 212 del Reglamento establece que, si los instrumentos no cotizan en bolsa, se seguirá el procedimiento de enajenación de inmuebles en cuanto resulte aplicable.

El artículo 88 de la Ley fija el procedimiento de enajenación de inmuebles en los siguientes términos:

“La enajenación de los bienes inmuebles se hará mediante subasta. No obstante, podrá realizarse mediante enajenación directa cuando el valor del bien o derecho sea inferior a 60.000 euros. Igualmente, podrá realizarse mediante enajenación directa cuando el Consejo de Gobierno así lo disponga si existen razones objetivas justificadas. En los supuestos de enajenación directa, se dará cuenta a la Comisión de Hacienda y Administración Pública del Parlamento.”

Por tanto, aunque el procedimiento previsto para este tipo de bienes (con un valor superior a 60.000 €) sea el de subasta, también existe la posibilidad de enajenarlos directamente si se justifican “razones objetivas justificadas”. El reglamento da una relación de estas causas justificativas en su artículo 186, donde establece que “Serán consideradas causas justificativas para acordar la exclusión de la subasta, entre otras, la de urgencia, secreto, características específicas del bien, circunstancias excepcionales, imposibilidad o grave dificultad de promover concurrencia de ofertas, inexistencia de oferentes, quiebra de la subasta previamente convocada o no adjudicación de la misma. Asimismo, serán objeto de enajenación directa los bienes cuyo valor de mercado sea inferior a un millón de pesetas.”

En este sentido entendemos que hay razones justificadas por las que los activos a enajenar responden a esas “razones objetivas justificadas”:

- Características específicas del bien: las inversiones realizadas por AMAYA corresponden, en su mayoría, a sectores específicos y se realizaron en una fase de desarrollo de sus respectivos mercados. Entendemos que un informe de un experto, pondría de manifiesto estas cuestiones y avalaría la enajenación directa de los bienes como una vía preferente de desinversión frente a la subasta.

- Dificultad en promover concurrencia de ofertas: en relación con lo anterior, lo específico del mercado y de las empresas en las que tiene participaciones AMAYA, consideramos que no está garantizada una concurrencia de ofertas suficiente como para garantizar que la oferta sea el método de enajenación óptimo de estas inversiones.

Además de la búsqueda de concurrencia pública de ofertas que busca la norma a través de las subastas, entendemos que el espíritu de la norma persigue también aflorar el verdadero valor que el mercado da a los activos mediante la libre concurrencia de la demanda. Como decimos, sobre la base de esta interpretación, la subasta no sería el método óptimo para su salida.

En el caso de la Agencia, ésta ha solicitado informes de experto independiente a la firma MAIO Martínez Escribano para obtener el entendimiento de un tercero acerca de cuál sería el procedimiento para la desinversión en sus sociedades participadas. Este experto concluye que el procedimiento por el cual deben enajenarse estas participaciones es la vía de la subasta.

En este sentido, el artículo 182 del Reglamento de Patrimonio de Andalucía establece que “en todo caso, la valoración del inmueble [acciones, en este caso] objeto de enajenación se llevará a cabo mediante tasación pericial por parte de la Dirección General de Patrimonio”. La tasación con la que AMAYA ha motivado el expediente de enajenación ante la Dirección General de Patrimonio de la Junta de Andalucía está firmada por el responsable de los servicios financieros de la Agencia en su calidad de miembro del Registro Oficial de Auditores de Cuentas (ROAC), utilizando como método de valoración el valor teórico contable de las participaciones.

Entendemos que, si bien este procedimiento valorativo puede ser técnicamente adecuado, éste no alcanza a reflejar el valor real que las participaciones podrían alcanzar en el mercado si concurriera su venta a través de otras figuras como, por ejemplo, el mandato de venta a un tercero. No obstante, más allá de todo ello, alcanzamos la conclusión de que, sobre la base del trabajo realizado, los activos dispuestos a enajenarse responden a una serie de características específicas de relevancia tal, que justificarían la elevación de petición a la Dirección General de Patrimonio de la Junta de Andalucía para poder concurrir por el procedimiento de enajenación directa. Recomendamos a la Agencia que explore este procedimiento antes de seguir avanzando con el proceso de subasta.

VI. Análisis de las alegaciones al Informe Provisional

A continuación, se valoran las alegaciones presentadas por la Entidad al informe provisional.

ALEGACION N.º 1

Referencia

I. INFORME EJECUTIVO. I.1 Breve introducción a la entidad (pág. 1)

Texto alegado

Finalmente, la Ley 1/2011, de 17 de febrero de reordenación del sector público de Andalucía, en su artículo 22.1, autorizó la creación de la AMAYA. Su constitución efectiva fue formalizada, una vez entraron en vigor sus estatutos, recogidos en el Decreto 104/2011, de 19 de abril. La Agencia, en su calidad de agencia pública empresarial, actúa con sujeción al Derecho Administrativo, salvo en lo relativo a sus relaciones empresariales con terceros, en las que de manera accesoria actúa en régimen de derecho privado. Sin embargo, esta flexibilidad buscada en el derecho privado para dichos ámbitos de gestión está actualmente vacía de posibilidades, al ser un organismo autónomo, sometido a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Alegación

La Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía no es un organismo autónomo, sino un poder adjudicador sometido por entero, como administración pública, a la Ley 9/2017.

Se solicita se corrija esta afirmación.

Respuesta

Se **acepta la alegación y se modifica el informe**, para indicar que se trata de un poder adjudicador.

ALEGACION N.º 2

Referencia

I. INFORME EJECUTIVO. I.2 Principales resultados, conclusiones y recomendaciones (pág. 2)

Texto alegado

Reuniones mantenidas con el dirección-gerencia y con la directora Gerente de la Agencia, así como con el personal responsable y trabajadores de las diferentes áreas analizadas.

Alegación

Se solicita corrección de erratas.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se modifica el informe, dado que nos referíamos a la Presidenta de la Agencia.

ALEGACION N.º 3

Referencia

IV. Objetivo, alcance y procedimientos de auditoría (pág. 25)

Texto alegado

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 TRLGHP, consiste en el análisis de los principales sistemas o procedimientos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (en adelante, AMAYA o la Agencia), así como un análisis de eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos realizada por la misma.

Alegación

Como cuestión previa, indicar que mientras que el alcance definido para la auditoría, según describe el propio informe, se circunscribe a los sistemas o procedimientos de la Agencia y la eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos realizada por la Agencia, el informe contiene numerosas conclusiones y recomendaciones que exceden al ámbito competencial, de responsabilidad y, por tanto, de decisión de la Agencia. Recaen en este apartado cuestiones como las de diseño organizativo del dispositivo INFOCA o de la propia Agencia en su conjunto, diseño de protocolos de actuación en la intervención inicial del incendio por parte de agentes forestales, coordinación de trabajos preventivos, evaluación de cortafuegos, promulgación de legislación en materia de incendios, concentración de actividades en materia de gestión de equipamientos de uso público. En este mismo sentido, llama la atención el hecho de que no se haya dado trámite de alegaciones al informe a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.

Respuesta

La disposición adicional vigesimonovena de la Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2019 establece que la Consejería competente en materia de hacienda, a propuesta de la Intervención General de la Junta de Andalucía, procederá a la contratación de firmas privadas de auditoría, bajo su supervisión y control, con el objeto de desarrollar una auditoría operativa y de análisis de eficacia, eficiencia y economía, cuyos resultados serán tomados en cuenta en el proceso de reordenación del sector público instrumental. Asimismo, dichos resultados, según la disposición adicional trigésima, deben ser considerados al objeto de valorar la posible liquidación, extinción, reestructuración interna de costes o bien de integración en la Administración General de la Junta de Andalucía o en sus agencias administrativas.

Por otro lado, siendo el objeto de este informe es el análisis de los aspectos referidos de la Agencia, este trabajo carecería de sentido sin entender, analizar y plantear posibles soluciones que involucren a

organismos y áreas de actividad que trascienden el ámbito competencial de la Agencia. De otro modo, las propuestas serían parciales y no se habría estudiado como articularlas en el marco de la administración pública andaluza en su conjunto.

Si consideramos los principios fundamentales de la fiscalización operativa, la fiscalización operativa busca brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consigue sus objetivos al proporcionar una conclusión y visión de conjunto independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

A tenor de lo anterior **no se acepta la alegación.**

ALEGACION N.º 4

Referencia

V. Resultados de la auditoría. V.I. Sistemas y Procedimientos. Sistema de seguimiento (pág. 30).

Texto alegado

En el caso de AMAYA, la entidad ha realizado su actividad sin que este documento estuviese aprobado desde la aprobación de sus estatutos en 2011 hasta el ejercicio 2018. El primer Programa de Gestión fue aprobado en octubre de 2018 para el periodo 2018 – 2019, esto es, 10 meses transcurrido el primer año que debería ser planificado en base a este documento. La aprobación del modelo definitivo se produjo en octubre de 2019.

Alegación

El Programa de Gestión se aprueba el 29 de mayo de 2018 constituyendo el documento de referencia para la planificación de la actividad de la Agencia si bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.5 de los estatutos, el texto aprobado establece “las causas y el procedimiento para la introducción de modificaciones o adaptaciones anuales”.

En este sentido, en el apartado 2. Vigencia, causas y procedimiento de modificación del Programa de Gestión se especifica claramente que “las adaptaciones del Programa de Gestión, entendidas como la inclusión de ajustes para mejorar la definición de las actividades o de los indicadores de medición o la inclusión o eliminación de actuaciones por motivos de oportunidad, siempre que no impliquen la modificación de aspectos esenciales del Programa de Gestión, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno, se incorporarán a la memoria del plan de acción anual con mención y justificación expresa de la adaptación realizada y serán presentadas por la Dirección Gerencia de la Agencia al Consejo Rector para su aprobación.”

Por consiguiente, desde su aprobación, el Programa de Gestión ha sido objeto de adaptaciones no sustanciales siempre con el objetivo de adaptar la planificación al contexto de las necesidades de la Consejería en cada momento y sin que ello suponga la modificación de sus aspectos esenciales. Estas adaptaciones han sido aprobadas por el Consejo Rector previo análisis y propuesta por la Comisión de Seguimiento, según se acredita en las actas de las reuniones correspondientes, y se han incorporado en las memorias de los planes de acción anual.

Se solicita se precise que las adaptaciones del programa de gestión no suponen el modelo definitivo del mismo, que fue aprobado el 29 de mayo de 2018.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se modifica el informe para precisar la fecha de aprobación del Programa de Gestión en el mes de mayo de 2018, y sus posteriores modificaciones hasta la aprobación definitiva en octubre de 2019.

ALEGACION N.º 5

Referencia

V. Resultados de la auditoría. V.I Sistemas y procedimientos. Mapa de procesos (pág. 32)

Texto alegado

Hemos cotejado la representatividad de las áreas escogidas sobre la base del presupuesto del ejercicio 2019 para el resto de ejercicios de los que podemos obtener partidas presupuestarias comparables, 2017 y 2018. A continuación, se muestra las áreas seleccionadas para su análisis y su peso sobre el total del presupuesto de cada ejercicio:

Tabla 1: Evolución del presupuesto de las áreas escogidas para el periodo 2017-2019

Línea de actividad / Sublínea de actividad	Objetivo	2019	2018	2017
1.1.1.	Gestión de recursos de extinción de incendios forestales	82.019.275	85.627.233	82.815.782
1.1.2.	Trabajos de prevención y ejecución en emergencias ambientales	3.131.208	-	310.445
1.1	Total analizado de "DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES REFERIDAS A INFOCA Y OTRAS EMERGENCIAS"	85.150.483	85.627.233	83.126.227
1.2.1.	Ejecución de proyectos de dotación interpretativa y funcionaria	1.607.267	1.435.934	-
1.2.2.	Gestión y dinamización de los equipamientos de uso público c	6.219.855	3.483.382	860.000
1.2.3.	Gestión y mantenimiento de la señalización y los equipamiento	2.174.052	-	-
1.2.4.	Comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural	801.006	296.665	296.099
1.2.	Total analizado de "EJECUTAR ACTUACIONES EN ESPACIOS PROTEGIDOS Y USO PÚBLICO"	10.802.180	5.215.981	1.156.099
1.3.1.	Ejecución obra forestal	2.800.959	36.315.401	6.530.428
1.3.2.	Trabajos Preventivos	28.774.052	12.928.261	37.496.973
1.3.	Total analizado de "EJECUTAR ACTUACIONES DE TRABAJOS FORESTALES Y DE INFRAESTRUCTURAS"	31.575.011	49.243.662	44.027.401
1.8.1.	Gestión de actuaciones hidráulicas	39.549.700	55.293.904	48.497.908
1.8.2.	Mantenimiento básico de presas/sistemas de explotación	1.049.439	-	-
1.8.3.	Mantenimiento de presas/sistemas de explotación	3.494.749	4.962.958	9.424.498
1.8.	Total analizado de "EJECUTAR OBRAS Y ACTUACIONES HIDRÁULICAS"	44.093.888	60.256.862	61.039.850

Analizado	171.621.562	200.343.738	189.349.577
Total	243.820.238	252.310.944	252.958.842
Proporción del presupuesto analizada	70%	79%	75%

Fuente: Presupuestos de la Agencia

Se comprueba que, para la serie temporal analizada, las áreas seleccionadas para su análisis representan, como mínimo el 70% del presupuesto de la entidad.

Alegación

Como es sabido, el coste de las obras hidráulicas ejecutadas por intermediación no forma parte del presupuesto de la Agencia ni supone ingresos en su cuenta de pérdidas y ganancias. De hecho, una vez producida la integración de la Agencia en el régimen de contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía estas operaciones reciben el carácter de extrapresupuestarias.

Por tanto, la representatividad de estas actuaciones calculada en el informe no lo es respecto del presupuesto de la Agencia, sino del total de fondos aplicados que forma parte del Programa de Actuación Inversiones y Financiación (PAIF). Se solicita se modifique el texto alegado.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se modifica el informe. Para incluir la referencia al total de fondos aplicados que forma parte del Programa de Actuación Inversiones y Financiación (PAIF).

ALEGACION N.º 6

Referencia

V. Resultados de la auditoría. V.I Sistemas y procedimientos. Modelo organizativo (pág. 33)

Texto alegado

Figura 3: Organigrama de la Agencia



Alegación

El organigrama no incluye la Subdirección de Servicios Jurídicos, dependiente de la Dirección Gerencia. Por otro lado, las funciones de la Subdirección General previstas en el Reglamento de Régimen Interior, según la versión dada por Resolución de 10 de julio de 2019, de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (BOJA número 138 de 19/07/2019) incluyen la coordinación de las actuaciones de las direcciones, pero no la ascendencia jerárquica sobre las mismas.

Asimismo, el artículo 22 de los Estatutos establece que ejercen funciones de alta dirección, bajo la dependencia de la Dirección Gerencia, la Secretaria General, la Dirección de la División de Sostenibilidad y Medio Ambiente Urbano, la Dirección de Actuaciones en el Medio Natural y la Dirección de Infraestructuras y Gestión del Agua.

Sin perjuicio de la necesaria adaptación de la denominación de los puestos directivos que se encuentra en curso en la actualidad, queda fuera de duda que la Subdirección General tiene una ascendencia funcional y no jerárquica sobre el resto de las direcciones, que dependen, en efecto, de la Dirección Gerencia.

Se solicita se corrija la representación gráfica correspondiente, para recoger a la Subdirección de Servicios Jurídicos y corregir la línea jerárquica entre Subdirección General y resto de direcciones.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se modifica la representación gráfica. Adicionalmente se incluye una nota debajo de la Subdirección General para especificar que tiene una ascendencia funcional y no jerárquica sobre el resto de las direcciones, que dependen, en efecto, de la Dirección Gerencia.

ALEGACION N.º 7

Referencia

V.3. EFICIENCIA. Sobredimensionamiento, infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Infoca y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos (pág. 70)

Texto alegado

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la opción de compra de los vehículos conllevaría tener que articular algún mecanismo para la reparación eficaz de los vehículos. Esta fórmula podría articularse a través de conciertos con terceros o bien de una estructura de talleres que deberá ser analizada cuidadosamente, ya que, según la evidencia que se nos ha aportado, esta casuística no está contemplada.

Alegación

En el contexto de la renovación de la flota de vehículos todoterreno, con ocasión de la extinción próxima del contrato vigente en régimen de renting, se han contemplado por esta Agencia diferentes fórmulas. La limitación a cinco años del plazo de un eventual nuevo contrato de renting (por mandato del art. 29.4 de la ley 9/2017 de Contratos del Sector Público) tendría como consecuencia un importante incremento en

el coste de la cuota resultante. Por ello, se baraja como atractiva la compra de las unidades móviles necesarias cofinanciada con fondos europeos.

En relación a lo señalado por el informe sobre que no existen evidencias para prever dotarse de una red de talleres, que hubiera de hacerse en caso de que la adquisición de los vehículos se abordase finalmente bajo un título de compra, se ha de señalar que, como el mismo informe apunta, este escenario está siendo objeto de estudio y, por tanto, el objeto de su análisis trata de resolver la cuestión principal cuál es la adquisición mediante compra de tales bienes, pero no por ello se ha dejado de advertir otras cuestiones accesorias, así como sus implicaciones.

Sí es cierto, como señala el informe, que, en caso de explorar esta opción, habría de preverse “algún mecanismo para la reparación eficaz de los vehículos”, pero no sólo eso, porque el mantenimiento de la flota va más allá de la propia reparación de vehículos, abarcando, además, todas aquellas cuestiones relacionadas con las inspecciones técnicas, montaje de accesorios, traslados de vehículos, seguros, sistema de geolocalización, identidad corporativa y otros contemplados en el actual contrato de renting, que habrían de ser abordados con la misma importancia que la reparación en talleres.

A este respecto se ha de señalar que esta Agencia tiene amplia experiencia en licitaciones cuyo objeto es la dotación de una red de talleres en la Comunidad andaluza, precisamente, para otra tipología de vehículos, adscritos algunos de ellos al operativo INFOCA y otros vinculados a otras áreas técnicas. Esta experiencia, que abarca desde 2008, permite afirmar que el desarrollo de una posible licitación con este fin puede abordarse de una forma suficientemente solvente sin que constituya la exploración de algo nuevo, tanto desde el punto de vista de la preparación de los contratos como de la ejecución de los mismos.

Desde 2008 puede consultarse las licitaciones publicadas con este objeto en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, donde se puede comprobar que ha sido recurrente disponer de una red de talleres a nivel autonómico para determinada flota de la Agencia. En este sentido, véanse expedientes NET170952, NET373626, NET873280, NET771583 con importe de licitación agregado cercano a los 900.000 euros.

En el caso que nos ocupa ya se está trabajando en la identificación de los servicios que serían desgajados del contrato de renting en el caso de optar por la adquisición de los vehículos en propiedad.

Se solicita se modifique la redacción del párrafo alegado, pues de su lectura parece desprenderse cierta imprevisión o desconocimiento por parte de la Agencia respecto a estas cuestiones

Respuesta

No se **acepta la alegación**, en el párrafo no se hace mención alguna a imprevisión, ni desconocimiento por parte de la Agencia. Sólo se ponen de manifiesto algunos aspectos que deben tenerse en cuenta y que, a nuestro juicio, son relevantes. Nos ceñimos a la redacción del párrafo alegado.

ALEGACION N.º 8

Referencia

V.3. EFICIENCIA. Sobredimensionamiento, infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Obras y actuaciones hidráulicas (pág. 71)

Texto alegado

En la Agencia conviven, además, tres realidades contrapuestas entre sí: en primer lugar, se trata de una agencia de régimen especial de las reguladas en el artículo, entre cuyas características principales está la de aplicar técnicas empresariales para la ejecución de sus actividades. Las agencias públicas empresariales pueden ser de dos tipos:

“a) Aquellas que tienen por objeto principal la producción, en régimen de libre mercado, de bienes y servicios de interés público destinados al consumo individual o colectivo mediante contraprestación.

b) Aquellas que tienen por objeto, en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, y en el marco de la planificación y dirección de estas, la realización de actividades de promoción pública, prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, sin actuar en régimen de libre mercado.”

En este caso, AMAYA, es de las Agencias Públicas Empresariales del artículo 68.1. apartado b) (así lo indica el artículo 1 de sus Estatutos). Como consecuencia de ello, adquiere la consideración de administración pública ante 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) y está sometida en todo a ella.

Adicionalmente, AMAYA tiene reconocida la consideración de medio propio de la Junta de Andalucía. En el artículo 32 de la referida LCSP de dicha norma se establecen los requisitos para obtener esta consideración. Entre ellos figura el siguiente:

“b) Que más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo.”

Por tanto, AMAYA, es una agencia pública empresarial con enfoque no de mercado, aunque con la obligación de aplicar técnicas empresariales y forma parte de la Administración Pública a efectos de la LCSP. En este sentido, la ley establece un límite del 50% para la subcontratación de un servicio. En el caso de las actuaciones y obras hidráulicas el rol de la Agencia hasta la entrada en vigor de la ley abarcaba desde la redacción del pliego, la gestión de las contrataciones, el seguimiento y dirección de la obra y, finalmente, la entrega llave en mano a la Consejería. Después de la entrada en vigor de la ley, se consideró que el límite del 50% debía aplicarse al total del contrato establecido y no únicamente a la parte de ejecución del mismo.

AMAYA no cuenta con los medios de ejecución de los proyectos, que subcontrataba, y ya desde antes del inicio de nuestro periodo de análisis, pero aún más acusadamente tras la entrada en vigor de la ley, ha visto reducida drásticamente la recepción de proyectos de ejecución de obras hidráulicas. El motivo no se justifica sobre una base técnica, sino sobre una decisión de tipo cualitativo de los poderes adjudicadores, que escapa al ámbito de nuestro análisis.

Alegación

A nuestro juicio, la redacción de este apartado es confusa, por lo que se solicita que se clarifique.

En particular, se debería corregir la afirmación “se trata de una agencia de régimen especial” para adecuarla a nuestra verdadera naturaleza jurídica de Agencia Pública Empresarial. Asimismo, no se evidencia en la redacción cuáles son las tres realidades invocadas por el auditor, supuestamente contrapuestas entre sí.

Respuesta

Se **acepta parcialmente su alegación** para corregir la errata en la tipología de la Agencia.

Respecto a la redacción del apartado aclaramos que en los párrafos iniciales se extracta la norma aplicable para poner de manifiesto el marco legal a la que está sometida la Agencia. Siendo en el último párrafo del texto alegado donde se concentra la conclusión de los fragmentos anteriores. No consideramos necesaria otra explicación adicional.

En lo que se refiere a las tres realidades hemos pretendido hacer referencia a:

- 1) Ser una Agencia Pública Empresarial, con un enfoque que no es de mercado, aunque con la obligación de aplicar técnicas empresariales
- 2) Tener reconocida la consideración de medio propio de la Junta de Andalucía y forma parte de la Administración Pública a efectos de la LCSP.
- 3) No contar con los medios propios materiales ni personales de ejecución de los proyectos, y tener una necesidad de subcontratar a un tercero para ejecutar las obras.

A nuestro entender la situación está clara y contextualizada en el apartado de “Obras y actuaciones hidráulicas”.

ALEGACION N.º 9**Referencia**

V.3. EFICIENCIA. Sobredimensionamiento, infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Obras y actuaciones hidráulicas (pág. 76)

Texto alegado

Por otra parte, dentro de la Subdirección de Servicios Técnicos y Planificación existe otra rama de servicios de la agencia que está en auge: la coordinación de seguridad y calidad de obras. Se trata de un servicio de reciente creación en el sector de la construcción, pero para el que la compañía tiene dedicado a un grupo de profesionales que, año a año han visto incrementada su actividad.

Éstos, a su vez, tienen una limitación a la prestación de servicios por la ausencia de flexibilidad legal en la regulación de las relaciones de la Agencia con otras entidades de la administración andaluza. Actualmente se limita sus posibilidades a aquellas entidades con las que la Agencia tenga firmados convenios de colaboración. Consideramos que sería conveniente flexibilizar este punto para permitir el crecimiento natural que esta rama de actividad podría tener en un marco sin limitaciones reglamentarias.

Alegación

La Coordinación de Seguridad y Salud en obras (no de Seguridad y Calidad) conforme al R.D 1627/97 de 24 de octubre sobre Disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en obras de construcción se viene realizando por la Subdirección de Servicios Técnicos y Planificación desde el año 2001, con más de 2.350 obras coordinadas como parte integrante de la Dirección Facultativa del Promotor, principalmente la actual Consejería de Agricultura, Ganadera, Pesca y Desarrollo Sostenible, por lo que no es un servicio de reciente creación.

No existe ninguna limitación a la prestación de servicios a otros organismos o entes instrumentales de la Junta de Andalucía mediante encargos de servicios técnicos, dada la consideración de medio propio de la Agencia, sin que sea necesaria la suscripción de convenios de colaboración con estas entidades.

Por lo que se solicita se modifique la redacción de los párrafos alegados.

Respuesta

A la vista de lo expuesto en alegación **se acepta** y se eliminan dichos párrafos del informe. Si bien más allá del error en la denominación de a la figura de Coordinación de Seguridad y Salud, con respecto a las limitaciones de a la prestación de servicios y la colaboración con otros entes de la Administración (Junta de Andalucía) se habían expuesto las manifestaciones de [REDACTED], responsable de esta Subdirección, durante la entrevista mantenida, donde se nos informó de la existencia de esta limitación, a la vista de que la Agencia no aprecia ninguna limitación queda eliminada, esperando que como medio propio puedan atender el resto de demandas de otros entes de la Junta de Andalucía.

ALEGACION N.º 10

Referencia

Apartado V.IV. Economía. Análisis coste- beneficio de los servicios que presta la entidad. Actuaciones en espacios protegidos y de uso público. (pág. 99)

Texto alegado

Tanto los ingresos como los gastos de esta actividad muestran una tendencia a la baja. No obstante, ésta es más acusada en los ingresos que en los gastos, lo que provoca un incremento progresivo en las pérdidas de la actividad, motivado fundamentalmente por el gasto de personal. Entendemos que la entidad debería hacer una reflexión sobre la dimensión del personal necesario para llevar adelante esta actividad, no ya por la parte de mano de obra sobre el campo (que la realiza el personal INFOCA), sino en lo referido al personal técnico de soporte. Entendemos que hay un recorrido de mejora por la vía del gasto que, en todo caso, debe ser definido y medido por la propia Agencia.

Alegación

El incremento de gastos producido en 2017 se debe a la incorporación al Área de Uso Público y Participación Social de la Agencia de los trabajos de limpieza y mantenimiento de equipamientos de uso público sin atención personalizada ni gestión empresarial (áreas recreativas, senderos señalizados, miradores...) que anteriormente eran asumidos por la anterior línea de Conservación de Infraestructuras

y Paisajismo de la Agencia y que, por tanto, no constituyen un incremento neto de costes para la Agencia en su conjunto. Dicho incremento de costes en el Área de Uso Público y Participación Social se corresponde con el personal operativo que realiza dichas labores de conservación y no con personal técnico de soporte, cuyo coste se ha mantenido e incluso reducido ligeramente en las últimas anualidades.

Se solicita la modificación de la conclusión alegada en el sentido indicado.

Respuesta

No se **acepta su alegación**. Las matizaciones que se indican no contradicen ni cambian el carácter de nuestra conclusión. Queda constancia de sus comentarios en el apartado de alegaciones al informe, sin que proceda modificación alguna al informe.

ALEGACION N.º 11

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES (pág. 106)

Texto alegado

La Agencia no ha dado cumplimiento a lo establecido en sus estatutos en lo referente a la planificación y seguimiento de su actividad: La Agencia ha incumplido la obligación prevista en el artículo 9, apartado b) de sus estatutos, que establece que entre las funciones del Consejo Rector se encuentra “Formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por el Consejo de Gobierno.” Desde la aprobación de los estatutos de la Agencia en el año 2011 y hasta el ejercicio 2018, la Agencia no ha elaborado este documento de planificación fundamental para “determinar con precisión las actividades que, como propias, desarrollará en los próximos”. Adicionalmente a lo anterior, la primera versión del Programa de Gestión de los ejercicios 2018 y 2019 se publicó en el BOJA en el mes de mayo de 2018, cinco meses transcurridos desde el inicio del periodo planificado y la última versión del documento fue elaborada en octubre de 2019, a 2 meses de finalizar el periodo planificado.

El Programa de Gestión tiene una periodicidad bianual y, para cada ejercicio enmarcado dentro de un Programa de Gestión, se elaboran los Planes de Acción Anual. Los PAA de los ejercicios 2018 y 2019 fueron aprobados en el mes de octubre de cada ejercicio, transcurridos 10 meses desde el inicio de los ejercicios planificados. De lo anterior se desprende que la Agencia ha incumplido sus Estatutos durante los 3 primeros ejercicios de los comprendidos en el periodo de análisis y que las herramientas de planificación de las que se ha dotado en los ejercicios 2018 y 2019 han sido formalizadas casi al final del periodo, por lo que no han podido ser utilizadas como medio de planificación.

Recomendación: Recomendamos que la Agencia, en aras de dar cumplimiento a sus estatutos, elabore y apruebe estos documentos de planificación de manera previa al inicio del ejercicio planificado y determine las actividades a realizar, en coordinación con su Consejería de adscripción, afrontando las posibilidades reales de ejecutar las misma de forma realista y evitando funciones duplicadas.

Alegación

El artículo 9 del Decreto 104/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía asigna al Consejo Rector, entre otras, la función de formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por Consejo de Gobierno.

En ninguna parte del texto se establece un calendario o una fecha límite para la elaboración y aprobación del primer Programa de Gestión de la Agencia. Los estatutos definen las funciones y responsabilidades de las distintas partes que han de intervenir en su elaboración, tramitación y seguimiento, así como los contenidos mínimos, vigencia y renovación.

En 2016 la Agencia inicia los trabajos para la elaboración del Programa de Gestión, que culminan con la aprobación por Consejo Rector de un primer proyecto cuyo ámbito temporal era 2016-2019.

Remitido el proyecto al titular de la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para su tramitación, se solicitó el informe preceptivo y vinculante de la Consejería de Hacienda (Dirección General de Presupuestos), que fue evacuado en el mes de febrero de 2017. En dicho documento se requería la revisión y modificación de la propuesta conforme a las consideraciones que se indicaban, lo que dio lugar a la elaboración de un segundo proyecto de Programa de Gestión con ámbito temporal reducido al periodo 2017-2019, que fue remitido nuevamente a la Dirección General de Presupuestos el 28 de julio de 2017.

El 15 de diciembre de ese mismo año se recibe el informe favorable de la citada Dirección General y se remite el texto a la Intervención General, cuya respuesta supone la necesidad de modificar sustancialmente la propuesta para eliminar las referencias al ejercicio 2017 y diferenciar con claridad qué actividades de la Agencia se ejecutarían como propias y cuales carecerían de tal condición, ejecutándose por encargo de la Consejería).

Surge así el tercer (y último) proyecto del Programa de Gestión, ya con horizonte temporal 2018 – 2019, que se remite a la Consejería en mayo de 2018 y finalmente se aprueba mediante Acuerdo de 29 de mayo de 2018 del Consejo de Gobierno, publicándose en el BOJA del 12 de junio.

Inmediatamente después de la aprobación, la Agencia empieza a trabajar en la definición del Plan de Acción Anual 2018, que finalmente se aprueba el 24 de octubre, tras haber sido consensuado previamente con los diferentes centros directivos de la Consejería.

A partir de ese momento, la Agencia ha elaborado todos los años, conjuntamente con la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, su correspondiente plan de acción anual:

- Plan de Acción Anual 2018, aprobado el 24 de octubre de 2018
- Plan de Acción Anual 2019, aprobado el 7 de octubre de 2019
- Plan de Acción Anual 2020, aprobado el 30 de julio de 2020
- Plan de Acción Anual 2021, aprobado el 22 de diciembre de 2020

Por tanto, en función de lo expuesto anteriormente, se considera que no es correcta la afirmación «la Agencia ha incumplido la obligación prevista en el artículo 9 apartado b de sus estatutos, que establece que entre las funciones del Consejo Rector se encuentra “Formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para

su tramitación y aprobación por el Consejo de Gobierno”» por cuanto se han llegado a formular tres propuestas del Programa de Gestión hasta alcanzar su aprobación y, posteriormente, se han formulado otras cuatro propuestas para cada uno de los planes de acción aprobados en el periodo 2018 a 2021. En cuanto a las fechas de aprobación de los planes de acción anual, cabe destacar el esfuerzo realizado por la actual Dirección de la Agencia para que la planificación se apruebe con la debida antelación, como pone de manifiesto la aprobación del Plan de Acción Anual 2020 en el mes de julio de 2020 y la del Plan de Acción Anual 2021 en diciembre de 2020, con carácter previo al inicio del ejercicio. En este sentido, se considera que la recomendación realizada se encuentra implantada. Por todo ello, se solicita se modifique la conclusión objeto de alegación, para recoger que no existe incumplimiento de obligaciones imputable a la Agencia, así como para recoger que la recomendación emitida se encuentra implantada en la actualidad.

En el enlace siguiente se incluye documentación justificativa de los hechos relatados:

<https://consigna.juntadeandalucia.es/a3d0bf9b09248b0de370e9aaebb7dcc7>

Respuesta

La justificación de que no existe un incumplimiento, por la inexistencia del Programa de Gestión desde la aprobación de los Estatutos de la Agencia en 2011 hasta varios años después, en que los estatutos no recogen *“un calendario o fecha límite para su aprobación”* es *“kafkiano”* y no es justificación para solicitar la alegación planteada.

Aunque el texto no lo diga expresamente, a nuestro entender parece razonable pensar que, si se trata de un documento de planificación, éste debería ser elaborado de manera previa a la ejecución o, como muy tarde, en las primeras etapas de la ejecución.

El referido documento aprobado en 2016 no es un Programa de Gestión, sino un “Plan Estratégico 2016 – 2019”, que en ningún caso se trata de un documento de trabajo concreto, sino que es la una manifestación de voluntades de la dirección que no se llegan a realizar hasta el ejercicio 2018, como hemos concluido.

El único ejercicio para el que el Plan de Acción Anual ha sido aprobado en una fecha razonable es el del ejercicio 2021, que se sitúa fuera de nuestro periodo de análisis. Asimismo, hacemos hincapié en que el Programa de Gestión del periodo 2019 – 2020, es el del periodo 2018 – 2019 prorrogado.

En consecuencia, **no se acepta la alegación** y no aplica modificar el informe.

ALEGACION N.º 12

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Sistemas y procedimientos. Eficacia (pág. 106)

Texto alegado

Necesidad de reevaluación de los indicadores de desempeño: Dentro de los indicadores analizados, desde la perspectiva de la coherencia, se han identificado algunos que están expresados en términos de

gasto incurrido, grado de avance o impacto en redes sociales, los cuales se consideran inapropiados, para evaluar y medir el desempeño de la Entidad en una actuación.

Alegación

A lo largo del informe se afirma en varias ocasiones que determinados indicadores se consideran inapropiados para evaluar y medir el desempeño de la actividad, sin argumentar ni justificar los motivos por los que, a juicio del equipo auditor, tienen esa consideración. Tampoco en el análisis de la coherencia se especifican los criterios objetivos, el baremo aplicado o la metodología utilizada para su evaluación, más allá de la percepción de la persona que realiza la auditoría. El texto está plagado de afirmaciones subjetivas del tipo “entendemos que no es completa” (página 46), “consideramos que son coherentes” (pág. 46) o “entendemos que no son representativos” (pág. 47).

No se entiende cómo se llega a concluir la necesidad de reevaluación de indicadores si se tiene en cuenta lo siguiente:

1º.- En el análisis de la coherencia de los indicadores asociados a INFOCA y otras emergencias ambientales, ejecución de obra forestal y trabajos preventivos se han revisado un total de 17 indicadores de actuación – que no de actividad como se indica en el texto (tabla 2 – página 45) – de los cuales el documento afirma que 16 de ellos son coherentes, tras la exclusión del asociado a la actividad 1.1.2.3. por no considerarlo “conceptualmente adecuado”, nuevamente sin argumentar. En cualquier caso, el texto expone claramente que 16 de los 17 indicadores son coherentes, lo cual representa el 94,11% de la muestra.

2º.- En el análisis de la coherencia de los indicadores asociados a Espacios protegidos y uso público se han revisado un total de 13 indicadores de actuación (tabla 3 – página 47), de los cuales el texto afirma que son “en términos generales, coherentes con la actividad”, si bien realizan observaciones a los de la actividad 1.2.1.1 y 1.2.4.1. Con independencia de estar o no de acuerdo con las observaciones realizadas, aspecto que se tratará más adelante, al menos 11 de los 13 indicadores son coherentes, lo cual representa el 84,61% de la muestra.

3º.- En el análisis de la coherencia de los indicadores asociados a Obras y actuaciones hidráulicas, se han revisado un total de 104 indicadores de actuación (tabla 12 – página 151), todos ellos expresados en grado de avance (%), de los cuales el texto afirma que son “en términos generales, coherentes con la actividad” si bien el equipo auditor “entiende” que para el caso de las actividades relacionadas con la redacción de proyectos y la conservación y reparación de presas/sistemas de explotación es mejor emplear el indicador horas/hombre, sin aportar justificación alguna.

Se desconoce por qué el indicador sugerido es mejor que el acordado entre la Agencia y la Consejería, que es quien encarga las actuaciones a la Agencia y, por consiguiente, ejerce el control de las mismas y evalúa la eficacia. Es conveniente tener en cuenta que los indicadores se usan para evaluar de forma objetiva, medible y cuantificable el desempeño de una actividad o una actuación en relación al logro de los objetivos planificados, por lo que pueden existir alternativas diferentes para alcanzar el mismo propósito. Sin embargo, no parece que la medición de las horas/persona constituya un buen indicador de eficacia, sin más bien de eficiencia, dado que no mide el resultado o logro de los objetivos sino el consumo de recursos para su obtención.

4º Por otra parte, en relación a las observaciones realizadas los indicadores de las actividades 1.2.1.1 y 1.2.4.1. se considera necesario indicar la disconformidad con las apreciaciones siguientes:

- a) por un lado, que el impacto en redes sociales “no es representativo de la gestión de la Agencia”. Es evidente que dicho indicador no está asociado a la gestión de bienes de uso público, como parece desprenderse del título de la tabla 3 (página 47), ya que forma parte del sistema de medición de las actuaciones que realiza la Agencia asociadas a la comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural, entre las que se incluyen las estrategias de social media marketing.
- b) por otro, que para los indicadores cuantificados conforme al grado de avance de la planificación acumulada, “lo mejor es expresarlos en unidades, para poder medir la magnitud del área con mayor facilidad”.

El control de eficacia de la Agencia por parte de la Consejería de adscripción se concreta en la medición de en torno a 220 actividades/año, con un total de unos 280 indicadores de actividad. El “grado de avance” aparece tan sólo en 11 ocasiones, y sólo utilizado ante circunstancias de compleja medición con otros indicadores y teniendo en cuenta la relación coste/beneficio derivado de la toma de datos.

Además, este tipo de indicadores se usan para evaluar el seguimiento de actuaciones que se ejecutan mediante encargos a medio propio, que en todos los casos cuentan con un proyecto que determina las prescripciones técnicas de los trabajos a realizar y los resultados a obtener y con una resolución de encargo que contempla, según se especifica en artículo 105 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, los mecanismos de control y evaluación del desarrollo de la actividad, entre otros aspectos. Para la ejecución de estos encargos la Consejería designa siempre a una persona funcionaria para la dirección técnica de los trabajos, quien planifica/programa junto con el personal de la Agencia la actividad encargada antes del comienzo a la misma y realiza su seguimiento, conforme al proyecto técnico y a la planificación. Por consiguiente, el indicador “grado de avance respecto a la planificación acumulada” hace referencia a la planificación/programación del encargo aprobada por la dirección técnica de la Consejería, reflejando de esta manera el grado de consecución del objetivo.

Finalmente, no se entiende que se sugiera la incorporación de cinco (5) indicadores para la medición de la eficiencia de INFOCA y otras emergencias ambientales (página 46) en el contexto del análisis de la eficacia del epígrafe V.II.

Por todo lo cual, se solicita se tengan en cuenta las consideraciones realizadas y se modifiquen los textos aludidos.

Respuesta

Respecto de la no argumentación o justificación de los motivos de nuestra conclusión, nos remitimos a la matriz DAFO, debilidad nº 2 que indica: “Diseño deficiente de los indicadores de desempeño: unidades de medida inapropiadas, definiciones de difícil comprensión, etc.”.

Adicionalmente, nos remitimos al apartado V.II. Eficacia, “Análisis de la consistencia”, en la que se pormenorizan los motivos por los que consideramos que es necesaria una reevaluación de los indicadores desempeño. En concreto, debe consultarse el apartado “unidades de medida”.

El marco legal de referencia de las auditorías del sector público no es único. No obstante, uno de los tipos de normas más empleados con las ISSAIs, emitidas por la International Organisation Audit

Institutions (INTOSAI). En concreto, la ISSAI-ES-300 Principios fundamentales de la fiscalización operativa, establece sobre el juicio y escepticismo profesional:

“Los auditores deben ejercer el escepticismo profesional, ser críticos, receptivos y estar dispuestos a innovar. Es esencial que los auditores ejerzan el escepticismo profesional, sean críticos, manteniendo una distancia objetiva con la información proporcionada. Se espera que los auditores realicen evaluaciones racionales y eviten juicios subjetivos propios y ajenos.

Al mismo tiempo, deben ser receptivos a las opiniones y argumentos de la entidad fiscalizada para evitar errores.

Los auditores deben examinar las cuestiones desde diversas perspectivas y mantener una actitud objetiva y abierta a diferentes puntos de vista y argumentos.

Si no lo hacen así, pueden ignorar importantes argumentos o evidencias relevantes. Se debe mantener un alto nivel de profesionalidad durante todo el proceso de fiscalización, desde la selección del tema y planificación de la fiscalización, hasta la presentación de informes. Es importante que los auditores trabajen sistemáticamente, con la debida profesionalidad y objetividad, y con la supervisión adecuada.”

En este sentido, las opiniones vertidas no son *“afirmaciones subjetivas”* sino opiniones técnicas basadas en nuestro juicio profesional y en la evidencia recabada de la propia entidad. La discrepancia de la Agencia con nuestra opinión de auditoría no significa, como da a entender la entidad en su alegación, que ésta sea incorrecta.

Nuestra conclusión y recomendación es que precisamente que, en términos generales, los indicadores son coherentes salvo las excepciones claramente identificadas en el cuerpo del informe. Con respecto a la supuesta falta de justificación sobre estos indicadores incoherentes, nos remitimos a lo indicado en el cuerpo del informe.

En consecuencia, **no se acepta la alegación** y no aplica modificar el informe.

ALEGACION N.º 13

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Sistemas y procedimientos. Eficacia (pág. 107)

Texto alegado

Existencia de indicadores con unidades de medida no determinadas y de difícil comprensión: Se ha puesto de manifiesto la existencia de indicadores que miden la consecución de objetivos en términos porcentuales sobre la base de un valor objetivo, que debe estar medido en unidades físicas, pero que no se revela en los documentos. En base al trabajo realizado, consideramos que esto provoca que un lector del documento tenga dificultades para dimensionar la magnitud de la actuación que se pretende medir.

Recomendación: Recomendamos definir objetivos, para todos los casos posibles, en términos de unidades físicas cuantificables.

Alegación

El Programa de Gestión regula las relaciones de la Consejería con su medio propio, determinando qué actividades se pueden realizar de forma planificada bajo las directrices y supervisión de la Consejería sin necesidad de que exista encargo o encomienda (actividades propias) y cuáles se han de realizar necesariamente mediante encargos como medio propio.

Atendiendo a esta diferenciación, existen también diferentes documentos en los que se regulan los requisitos aplicables a la prestación de las obras y servicios:

- a) por un lado, están los proyectos técnicos y las resoluciones de los encargos, que son documentos elaborados y firmados por la Consejería en los que se especifica claramente el alcance de los trabajos a realizar y sus prescripciones técnicas, los resultados a obtener, los plazos, el presupuesto y los mecanismos de control y evaluación de su ejecución.
- b) por otro lado, están los protocolos de actuación, que regulan el funcionamiento de las actividades propias y definen la forma de trabajar y los requisitos aplicables a los productos/servicios prestados, de forma análoga a los proyectos técnicos que aplican en el caso de los encargos a medio propio o a los pliegos de prescripciones de los contratos. Los protocolos se elaboran conjuntamente entre la Agencia y los centros directivos de la Consejería en el seno de los grupos de trabajo de la Comisión de Seguimiento del Programa de Gestión y son elevados por ésta al Consejo Rector para su aprobación.

Tal y como se expone en el informe, existen “indicadores que miden la consecución de objetivos en términos porcentuales sobre la base de un valor objetivo” que, efectivamente, está determinado en unidades físicas pero que no es necesario explicitar por estar recogido en los documentos técnicos aprobados que regulan la actuación (proyectos técnicos y protocolos de actuación) o en cualquier otro documento emitido por la Consejería (órdenes reguladoras, comunicaciones, programas de trabajo aprobados, etc).

El uso de porcentajes como unidad de medida de los indicadores aporta más información sobre el resultado del análisis que el mero empleo de valores absolutos (medidos en unidades físicas), pues incluye la proporción entre lo conseguido (valor absoluto) y la referencia (valor objetivo).

Finalmente, en relación a la apreciación sobre las dificultades que pueda tener “un lector” para dimensionar la magnitud de la actuación que se pretende medir, destacar que nuestra disconformidad con el temor manifestado puesto que el principal destinatario del Programa de Gestión y los planes anuales de acción no es el público en general sino las personas de la Agencia y de la Consejería que están involucradas directamente en la ejecución de las actuaciones, así como sus responsables, y por tanto tienen conocimiento de los documentos que las regulan, realizan el seguimiento de éstas y se responsabilizan de su ejecución.

Por lo que se solicita se tenga en consideración la alegación realizada y se elimine la conclusión y recomendación correspondiente.

Respuesta

Ninguna de las cuestiones alegadas por la entidad son contradictorias con nuestra recomendación de que los indicadores deban expresarse en función de un número de unidades objetivo.

Esto mejoraría la comprensión del trabajo de la Agencia. La publicidad de los documentos es indiferente a su “principal destinatario” además, precisamente bajo la consideración que las entidades cada vez son más accesibles al “público en general”, favoreciendo la transparencia en la gestión de la entidad.

En consecuencia, queda recogida su apreciación en el informe, si bien **no se acepta la alegación** y no aplica modificar el informe.

ALEGACION N.º 14

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Sistemas y procedimientos. Modelo de seguimiento (pág. 107)

Texto alegado

Error en la determinación del grado de cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad al utilizarse una agregación de indicadores de forma global: La Agencia define sus indicadores a nivel de actuaciones, que se corresponde con el menor nivel de desglose de actividades posible. A este nivel de desagregación la medición del objetivo es adecuada. Sin embargo, cuando la Agencia mide la consecución de objetivos para los niveles superiores (sublíneas y líneas de actividad), lo realiza utilizando promedios de los objetivos alcanzados en el nivel de desglose inmediatamente inferior.

Esto provoca que, a medida que se agrupan actuaciones para hallar el cumplimiento general de una actividad, se distorsione el grado de consecución alcanzado por estar promediando valores que no son comparables y no estar ponderados en función de alguna variable, como podría ser su relevancia en el presupuesto.

Recomendación: Se considera necesario que la Agencia modifique este método utilizado para evaluar el cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad, abandonando el actual cálculo del promedio, y ponderando la relevancia de cada uno de los objetivos del nivel inferior. De esta forma, una vez ponderados y agregados estos niveles de cumplimiento se pueda hallar el grado de eficacia de la entidad a cualquier nivel de agregación deseado.

Alegación

La evaluación del cumplimiento de la planificación y, por consiguiente, el control de eficacia conforme a la escala de cumplimiento definida en el apartado 12.1. del Programa de Gestión, se realiza mediante la agregación ascendente del grado de consecución de las actividades hacia los niveles superiores, líneas y sublíneas funcionales.

De esta manera, el nivel de cumplimiento de las actividades contribuye al de las sublíneas funcionales a la que pertenecen y éstas, a su vez, al de las líneas funcionales. A partir de ahí, las líneas funcionales se agrupan en las unidades organizativas que las desempeñan, para terminar en una agregación global a nivel de Agencia.

Desde el año 2019 se está utilizando una agregación ponderada asignando pesos a actividades, a sublíneas y líneas en función de la contribución de cada una de ellas al PAIF, es decir, de forma proporcional a su repercusión en el presupuesto aprobado en cada anualidad.

Así se describe en el informe de seguimiento incluido en el informe de gestión que acompaña a las cuentas anuales de la Agencia del ejercicio 2019:

“Asimismo, la ficha PAIF 1.1 contiene el grado de ejecución física o real de cada proyecto.

Dichos grados de ejecución están alineados con los indicadores de actividad de las sublíneas funcionales definidas en el Plan de Acción Anual del ejercicio 2019, que concreta la intensidad de ejecución de las actividades previstas en el Programa de Gestión 2018- 2019 aprobado por el Consejo de Gobierno con fecha 29 de mayo de 2018 correspondiente a este último ejercicio.

Se adjunta como anexo el cálculo del grado de ejecución de cada proyecto, basado en la media aritmética de los indicadores definidos para cada actuación y posterior media ponderada económicamente de las actuaciones que confluyen en un mismo proyecto.

El grado de ejecución físico de los objetivos recogidos en la ficha PAIF 1 se obtiene, a su vez, como media ponderada económicamente por el grado previsto de ejecución de los proyectos que lo integran”.

Tal y como se indica en el informe de seguimiento, el único ámbito en el que no son utilizadas ponderaciones económicas es en la obtención del porcentaje de eficacia en la ejecución de actuaciones, cuando este se obtiene conjugando más de un indicador real. Y ello porque a este nivel no tiene sentido una agregación de costes que permita dicha ponderación, al estar afectados por un mismo presupuesto de la actuación.

Lo vemos con un ejemplo. En la determinación del grado de consecución de la actividad 1.1.1.1 Gestión de los Recursos Humanos para la Extinción de incendios forestales en 2019 se utilizan 3 indicadores: el N.º de trabajadores que hay en una fecha frente al dato previsto, el grado de cumplimiento de los medios dedicados a la extinción respecto a la petición de la Consejería en medio y bajo riesgo y el número de trabajadores en presencia en presencia que hay respecto al catálogo. Pues bien, estos tres indicadores no tienen aparejado un valor que permita su ponderación económica (no habría una regla de asignación de costes razonable para ello) para obtener el indicador de la actividad, entidad inmediatamente superior, por lo que son combinados mediante una media aritmética simple.

Por todo ello, se solicita se elimine la conclusión objeto de alegación.

Respuesta

Las cuestiones alegadas por la entidad auditada no contradicen nuestra recomendación, sino que, por el contrario la refutan, corroborando en su ejemplo aportado que la entidad utiliza *“la media aritmética de los indicadores”* o lo que es lo mismo, tal y como se expresa en el informe *“estar promediando valores que no son comparables y no estar ponderados en función de alguna variable”*.

En consecuencia, queda recogida su apreciación en el informe, si bien **no se acepta la alegación** y no aplica modificar el informe.

ALEGACION N.º 15

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Posible sobredimensionamiento en la determinación del número de efectivos requeridos por el COR sobre la situación que presenta este grupo de trabajadores. (pág. 108)

Texto alegado

Posible sobredimensionamiento en la determinación del número de efectivos requeridos por el COR sobre la base de la situación que presenta este grupo de trabajadores. Hemos constatado que el número de efectivos que debe ser cubierto en época de alto riesgo es determinado por el Centro Operativo Regional (en adelante COR), quien realiza su requerimiento anual sabiendo cual es la situación de partida de este colectivo y conociendo que la capacidad real de estos efectivos, esta mermada por la edad medida del personal, siendo menor que la que se le atribuye teóricamente por el número de personas que lo componen. En este sentido, una reducción de la edad media del colectivo INFOCA mejoraría sensiblemente la capacidad real del cuerpo de bomberos forestales y, probablemente, haría que se requiera un número inferior de efectivos.

Recomendación: Disminuir la edad media del colectivo INFOCA a fin de reducir la diferencia existente entre la capacidad teórica en función del número de personas y su capacidad real que se ve afectada por la alta edad media del personal.

Alegación

La edad no es limitante de la capacidad de producción en extinción. Si un efectivo adscrito a una unidad de extinción (Grupo Especialista, BRICA o VCI) está operativo, lo está al 100% en la totalidad de sus capacidades. Por tanto, no es correcto decir que el número de efectivos requerido esté sobredimensionado por la menor capacidad de los mismos.

Más bien al contrario, los efectivos de más edad (mayor experiencia) aportan mayor seguridad y eficacia a las operaciones.

Como se describe en otras partes del informe, la reubicación de trabajadores en una segunda actividad, fruto de la edad, implica una menor productividad en tareas preventivas, pero en ningún caso afecta a los efectivos adscritos al catálogo de medios.

En todo caso, el sistema asegura la plena capacidad aludida a través de un plan de sesiones programadas de seguimiento y control de la capacidad física de los efectivos de la Agencia adscritos al Plan Infoca, diseñado y llevado a cabo por titulados en Educación Física, así como la superación obligatoria de una prueba a partir de una determinada edad (todo ello regulado en el Convenio Colectivo). En este sentido, cabe reseñar que este mecanismo de aseguramiento de la capacidad física del dispositivo, diseñado por la Agencia, fue pionero en España, e implantado con posterioridad en otros dispositivos de nuestro país.

Se solicita se modifique la redacción para precisar que la edad no supone una menor capacidad real del colectivo INFOCA, ni, por tanto, un riesgo de sobredimensionamiento del dispositivo.

Respuesta

No podemos aceptar esta alegación, pues con la primera afirmación de su alegación, la entidad contradice muchas de las manifestaciones a este respecto hechas al equipo de auditoría por las personas entrevistadas. Un efectivo “apto con limitaciones” es apto pero no está al 100% y no una persona en el catálogo de medios.

La edad es un factor claro limitante de la capacidad de producción en la extinción, y esto no contradice el hecho de que los efectivos de más edad (mayor experiencia) aporten mayor seguridad y eficacia, pero nadie puede dudar que una persona de 52 años, en términos generales, tiene unas limitaciones frente a otra de 30 años. Tanto es así, que la propia Agencia ha analizado esta variable de manera pormenorizada. El resto del razonamiento está basado en esta premisa anterior que no podemos aceptar.

En consecuencia, queda recogida su alegación en el informe, si bien **no se acepta la alegación** y no aplica modificar el informe.

ALEGACION N.º 16**Referencia**

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles INFOCA. (pág.109)

Texto alegado

Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles del personal INFOCA:

La tendencia dentro de la plantilla del INFOCA es que, cada vez más, los perfiles de los recién incorporados sean personas con una mejor formación académica, pero con poco conocimiento de aspectos tan relevantes como el territorio y el uso y manejo de la maquinaria. Durante nuestro trabajo, se ha demandado por parte del personal responsable, que las nuevas incorporaciones deben realizarse de una forma que ponderen dentro de los criterios de selección el conocimiento del territorio y el manejo de la maquinaria de trabajo.

Recomendación: Las futuras incorporaciones a la plantilla del INFOCA deberían captar los mejores perfiles existentes que estén adaptados a las necesidades de su trabajo. En este sentido, se deben considerar aspectos como el conocimiento del terreno y el manejo de la maquinaria forestal, además de las cualidades académicas y físicas del candidato. Igualmente parece razonable que pueda ser considerado o condicionado entre las diferentes variables, la distancia a la que se encuentran las localizaciones de residencia, para que estas sean cercanas a los puntos de encuentro de los retenes, aspecto este que no sólo aumenta la capacidad de respuesta del cuerpo de emergencias ante un aviso, sino que fija de la población al territorio. Estos son aspectos que creemos conveniente considerar de cara a las futuras convocatorias de ofertas públicas de empleo.

Alegación

De conformidad con lo establecido en la Resolución de 18 de Enero de 2021 de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, MP, por la que se convoca el proceso selectivo de ingreso en el Servicio Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para los puestos incluidos en las ofertas de Empleo Público de 2019 y 2020, dichas recomendaciones, ya han sido tenidas en cuenta en esta convocatoria, incluyéndose la experiencia en trabajos forestales como un mérito baremable.

Se solicita se incorpore al informe que esta recomendación se encuentra implantada en la actualidad.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se incorpora al cuerpo del informe su alegación para recoger los últimos hechos ocurridos y que dicha recomendación ya está siendo implantada.

ALEGACION N.º 17**Referencia**

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles INFOCA. (pág.109)

Texto alegado

Igualmente parece razonable que pueda ser considerado o condicionado entre las diferentes variables, la distancia a la que se encuentran las localizaciones de residencia, para que estas sean cercanas a los puntos de encuentro de los retenes, aspecto este que no sólo aumenta la capacidad de respuesta del cuerpo de emergencias ante un aviso, sino que fija de la población al territorio. Estos son aspectos que creemos conveniente considerar de cara a las futuras convocatorias de ofertas públicas de empleo.

Alegación

La localización de la residencia del trabajador no garantiza una mejora en la capacidad de respuesta. Lo garantiza el tiempo de respuesta estipulado que tiene el trabajador una vez se le activa (un trabajador puede residir en la localidad de su punto de encuentro, y encontrarse en un lugar lejano cuando se le activa). El convenio colectivo fija en una hora el tiempo máximo de respuesta una vez activado, no interfiriéndose el derecho a la libre elección del lugar de residencia, en línea con criterios jurisprudenciales relativos al respeto del mérito y capacidad como principios que rigen el acceso al empleo público.

Se solicita se revise la recomendación garantizando, en su caso, que cumple con los citados principios de mérito y capacidad.

Respuesta

A la vista de lo expuesto en alegación **se acepta** y se elimina dicho párrafo del informe.

ALEGACION N.º 18

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de Fases Iniciales de un incendio forestal. (página 110)

Texto alegado

Necesidad de Fases iniciales de un incendio forestal: El protocolo de intervención ante un incendio forestal contenido en el Plan INFOCA establece que durante los primeros instantes desde que un incendio es declarado, los agentes forestales son encargados de ordenar los medios de extinción hasta que la autoridad de extinción se traslada a los miembros del COR y el COP, respectivamente. Éstos no están especializados en materia de extinción de incendios forestales y, sin embargo, son los encargados de designar la dotación de medios de extinción inicial, más allá de los que hayan partido en función de la figura del despacho automático. Dado que este cuerpo no está especializado, y parece no existir un protocolo que regule el dimensionamiento de los medios a utilizar en esta fase inicial, se nos ha informado de una tendencia por parte de los mismos a sobredimensionar los medios utilizados.

Recomendación: Recomendamos fijar dotaciones estándares de medios, acordes a la categoría de los incendios para facilitar la toma de decisiones iniciales por los mismo. De este modo, la respuesta estaría previamente fijada y nos alejarían de decisiones tomadas de forma subjetiva.

Alegación

La decisión sobre esta cuestión se encuentra en el ámbito de la dirección de extinción, competencia del COR, y por tanto, excede del ámbito de la Agencia. Debe recordarse que el Plan Infoca integra diversos medios, además de los que adscribe la Agencia, tales como los medios aéreos o la maquinaria pesada.

Respuesta

Nos remitimos a lo expuesto en la respuesta de la alegación n.º 3. Donde se indicaba que, siendo el objeto de este informe es el análisis de los aspectos referidos de la Agencia, este trabajo carecería de sentido sin entender, analizar y plantear posibles soluciones que involucren a organismos y áreas de actividad que trascienden el ámbito competencial de la Agencia. De otro modo, las propuestas serían parciales y no se habría estudiado como articularlas en el marco de la administración pública andaluza en su conjunto. Por ello, debemos considerar los principios fundamentales de la fiscalización operativa, que buscan brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consigue sus objetivos al proporcionar una conclusión y **visión de conjunto** independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

A tenor de lo anterior, **no procede modificación** alguna al informe.

ALEGACION N.º 19

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Dificultades organizativas en el Plan INFOCA motivada por la actual estructura organizativa policefática. (pág. 110)

Texto alegado

Dificultades organizativas en el Plan INFOCA motivada por la actual estructura organizativa polifuncional: Se ha puesto de manifiesto que el Plan INFOCA presenta una estructura organizativa con varias cabezas que genera graves ineficiencias en el servicio, por lo que se requiere unificar la cadena de mando. En este sentido, las diferentes cabezas identificadas son las siguientes:

- e) El personal reside en la Agencia, dentro de la Subdirección de Incendios Forestales y Otras Emergencias.
- f) La dirección central se encuentra en el Centro Operativo Regional (COR) que depende de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos.
- g) La dirección provincial se encuentra en los Centros Operativos Provinciales (COP) que dependen de los delegados del Gobierno regional en la provincia (Consejería de presidencia).
- h) Los Agentes de Medio Ambiente dependientes de la Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático, son los que asumen la dirección de la extinción mientras llega el personal del COP o del COR.

Recomendación: Recomendamos crear un sistema jerárquico que permita una cadena de mando única. Una posibilidad pasaría por reunir en una única entidad a los responsables de la organización del dispositivo de emergencias y a los efectivos que las llevan a cabo, a fin de concentrar y ordenar las figuras con capacidad de mando para garantizar un servicio más eficiente.

Alegación

El diseño sobre el modelo organizativo relativo al Plan INFOCA excede del ámbito de decisión de esta Agencia. No obstante, en relación con la reflexión vertida en este párrafo en cuanto a que se requiere unificar la cadena de mando, se informa lo siguiente.

La cadena de mando o mando único establecido en la gestión de la emergencia exige la definición de responsabilidad y funciones asignadas a los intervinientes en la emergencia mediante el establecimiento de procedimientos y protocolos de actuación, la realización de simulacros y el adecuado desarrollo de los principios de Coordinación de Actividades Empresariales. Son varios los organismos que junto al personal de la Agencia y funcionarios de la Consejería intervienen en una emergencia por incendio forestal (Fuerzas y cuerpos de seguridad, Protección Civil, UME, Bomberos urbanos...), no suponiendo en si mismo la concurrencia de distintas entidades intervinientes en la emergencia la no existencia de la cadena de mando o mando único.

La jerarquía del Plan INFOCA se define en el DECRETO 371/2010, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Emergencia por Incendios Forestales de Andalucía y se modifica el Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales aprobado por el Decreto 247/2001, de 13 de noviembre y es el Director Técnico de Extinción quien asume la máxima responsabilidad de la dirección de la extinción del incendio sobre el terreno. El propio Decreto por el que se aprueba el Plan INFOCA, prevé además de la figura del Director Técnico de Extinción, la figura de la Dirección Técnica de Emergencias, que será desempeñada" por la persona que ejerza de Coordinador/a de Gestión de Emergencias, en la correspondiente Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía, o técnico/a en quien delegue" y marca el mencionado Decreto que en los incendios declarados de Nivel 1, la Dirección del Puesto de Mando Avanzado será ejercida de manera conjunta por la Dirección Técnica de Extinción

y por la Dirección Técnica de Emergencias. Es evidente que la jerarquía y el reparto de responsabilidades son papeles ya definidos y nada tienen que ver con el mayor o menor número de entidades y organizaciones que intervienen en una emergencia.

El Decreto del Plan INFOCA, define el Grupo de Intervención como aquel grupo que ejecuta las medidas para extinguir, reducir y/o controlar los incendios forestales. Y como integrantes del Grupo de Intervención, los siguientes:

- Servicio Operativo de Extinción de Incendios Forestales de la Consejería competente en materia de medio ambiente.
- Personal adscrito a los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento.
- Grupos Locales de Pronto Auxilio u organizaciones equivalentes.
- Medios extraordinarios adscritos a la emergencia por el Estado.
- Fuerzas Armadas a través de la Unidad Militar de Emergencias (UME).
- Los recursos que considere oportunos la Dirección del Plan en función de la evolución de la emergencia.

Como puede observarse, el Grupo de Intervención lo componen multitud de organismos y entidades que aportan recursos que quedan bajo la jerarquía de la Dirección Técnica de Extinción. Es en el SEIF (Servicio Operativo de Extinción de Incendios Forestales de la Consejería competente en materia de medio ambiente), donde se integran todos los medios aportados por la Consejería y la Agencia, tanto propios (Técnicos de Extinción, Agentes de Medio Ambiente, efectivos de la Agencia.) como procedentes de terceros (medios aéreos, maquinaria pesada, unidades médicas).

Por tanto, se solicita la modificación del informe provisional, en el sentido de que sí existe un mando único a pesar de que el personal y las funciones y responsabilidades correspondientes no estén concentradas en una única entidad.

Respuesta

Nos remitimos nuevamente a lo expuesto en la respuesta de la alegación nº 3. Donde se indicaba que, siendo el objeto de este informe es el análisis de los aspectos referidos de la Agencia, este trabajo carecería de sentido sin entender, analizar y plantear posibles soluciones que involucren a organismos y áreas de actividad que trascienden el ámbito competencial de la Agencia. De otro modo, las propuestas serían parciales y no se habría estudiado como articularlas en el marco de la administración pública andaluza en su conjunto. Por ello, debemos considerar los principios fundamentales de la fiscalización operativa, que buscan brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consigue sus objetivos al proporcionar una conclusión y **visión de conjunto** independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

Dicho lo anterior, nuestra recomendación de unificación de la cadena de mando no está ceñida a un mando operativo, sino que va más allá de este concepto, para que dicho mando no sólo sea el responsable del operativo o la emergencia, sino del personal a su servicio, de las funciones y responsabilidades, como la de rendir de cuentas de sus decisiones y los costes que estas implican para las arcas públicas. La organización actual, como ustedes mismos confirman parte de personal, presupuesto, funciones y responsabilidades repartidos en diferentes unidades y no concentradas en una única entidad, lo que dificulta el control y rendición de cuentas, dividiendo una misma cosa en diferentes trozos.

A tenor de lo anterior, **no procede modificación** alguna al informe.

ALEGACION N.º 20

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Falta de colaboración entre los trabajos preventivos manuales y mecanizados. (pág 111)

Texto alegado

Falta de colaboración entre los trabajos preventivos manuales y mecanizados: De acuerdo con el reparto actual de funciones, la Agencia realiza los trabajos preventivos manuales y la Consejería licita los trabajos preventivos mecanizados en el sector privado. De esta forma, de acuerdo a nuestro entendimiento, no se está produciendo la lógica colaboración mediante un sistema mixta de trabajos preventivos, al estar ambas vertientes de un mismo trabajo separadas en la Agencia y la Consejería. En este sentido, la LCSP limita la capacidad de actuación de la Agencia, que no cuenta con los medios materiales (maquinaria) para realizar este trabajo y debería licitarla, con la consabida limitación del 50% de subcontratación. No obstante, lo anterior, consideramos que esta separación debe ser superada e integrar la realización de trabajos mecanizados y manuales, de modo que ambos modos de trabajo permitiesen optimizar los trabajos preventivos, sincronizando las tareas de desbroce mecanizadas y manuales al mismo tiempo, y pudiendo usarse un sistema mixto en determinadas zonas, donde primeramente se realizaría una labora mecanizada y posteriormente se terminaría con una labor manual.

Recomendación: Articular los mecanismos de compenetración necesarios para que los trabajos preventivos manuales y mecanizados estén sincronizados y mejoren la eficiencia de esta actividad.

Alegación

La competencia en materia de prevención de incendios forestales reside en la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, de acuerdo con el Decreto 103/2019 de 12 de febrero por el que se establece su estructura orgánica.

Para el desarrollo de esta competencia, y en relación con los montes de los que es titular, la Consejería planifica su actuación en esta materia a través de los Planes de Prevención de Incendios Forestales, en los términos que establece el art. 9 del Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales (BOJA n.º 144 de 15/12/2001). Dicho artículo prescribe la elaboración de planes quinquenales por quien ostenta la titularidad de los montes (la Consejería) en esta materia para aquellos montes que no cuenten con Plan de Ordenación o Plan Técnico.

Una vez planificada la actividad preventiva, la Consejería cuenta con los siguientes instrumentos para su ejecución:

- Planificación de la actividad propia de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de acuerdo con su capacidad instalada (Plan Anual de Actuación).
- Encargos a medio propio distinto de la Agencia de Medio Ambiente y Agua
- Contratos con terceros.

La capacidad instalada de la Agencia se determina año a año en razón a los recursos humanos disponibles. Éstos pueden acometer trabajos preventivos manuales, en aquellas zonas en los que, por

su especial sensibilidad o por su orografía no permiten el acceso de maquinaria. Así mismo tiene capacidad instalada para el mantenimiento de la RAPCA, igualmente indicada para zonas en las que no se prescribe el uso de maquinaria, allí donde no llegan las personas pero sí el ganado.

Conocida la capacidad de producción de la Agencia por la Consejería, a través del grupo de trabajo correspondiente de la Comisión de Seguimiento del Programa de Gestión, y planificada la actividad propia de la Agencia en términos realistas de acuerdo a su capacidad instalada, a resultas, la Consejería planifica su necesidad de externalización y tramita las correspondientes licitaciones.

En este sentido, no solo se asegura el entendimiento entre Consejería y Agencia, sino que es la propia Consejería la garante de la necesaria coordinación, como única competente en la materia.

En cuanto a la supuesta limitación a la subcontratación en caso de que fuera necesario, parece que se confunde la actividad propia con la actuación por encargo. Los trabajos preventivos están contemplados como actividad propia en el Programa de Gestión. En estos casos, la Agencia actúa como promotora y no de forma instrumental, por lo que no le aplica la limitación a la subcontratación, como sí lo hace cuando, en virtud de un encargo, actúa como contratista de la Consejería (no es el caso). (Artículo 32 LCSP).

Por lo que se solicita se modifique la redacción de la conclusión alegada, en el sentido de reconocer que existe una adecuada colaboración y coordinación sobre esta materia y que la contratación de maquinaria, en su caso, no estaría limitada por el 50%.

Respuesta

Se **acepta parcialmente** su alegación para eliminar la limitación de contratación del 50%, al ser una actividad propia de la Agencia. En lo referencia a la adecuada colaboración y coordinación sobre esta materia, no se pone en duda colaboración entre la Consejería y la Agencia, sino la colaboración entre estas dos técnicas para su utilización de forma simultánea sobre un mismo terreno, aplicando una primera fase de labor mecanizada y una segunda de labor manual.

De acuerdo, con la información suministrada por las personas que han atendido nuestras reuniones, esta opción no está siendo utilizada al estar diferenciándose el terreno en el que se aplican trabajos preventivos manuales y terrenos en los que se aplican mecanizados, pero no de terrenos en los que se aplican ambos sistemas, lo que sin duda alguna pueda ayudar a ganar eficiencia. Su alegación no indica en ningún lugar que se esté aplicando una técnica mixta, como nosotros proponemos, que de seguro permitiría aumentar la eficacia y eficiencia.

ALEGACION N.º 21

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquello que no disponen de vías de evacuación. (pág 112)

Texto alegado

Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquello que no disponen de vías de evacuación:

Del trabajo realizado hemos constatado que los cortafuegos no sólo son infraestructuras que funcionan como una barrera a la extensión del incendio, sino que su mayor importancia reside en ser las vías de ataque o evacuación de los equipos durante la extinción. En este sentido, existe un número relevante de estos cortafuegos que no están conectadas con las redes de comunicación y que, según se nos ha informado, no son utilizadas durante las emergencias por el riesgo que ellas comportan para el personal.

Recomendamos: Dado existen cortafuegos que están desconectados de redes de comunicación, los cuales no son van a ser nunca utilizados en una emergencia, pues no se puede garantizar la seguridad del personal, consideramos que debe realizarse un estudio global y actualizado del estado de estas infraestructuras, evaluando su utilidad y eficiencia, considerando la posibilidad de requerir nuevos cortafuegos que puedan garantizar su efectividad en situaciones de emergencia y permita optimizar los trabajos que se requieran para su mantenimiento.

Alegación

A través de los Planes Quinquenales que describe el art. 9 del Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales, la Consejería, como titular de los montes, planifica el diseño de la red de cortafuegos, evalúa su adecuación respecto a la función para la que está concebida, y planifica su mantenimiento a través de los instrumentos descritos anteriormente. La Agencia no tiene puesta a su disposición dichas infraestructuras (no se incluyen en el Anexo III del Programa de Gestión) ni tiene asignada como actividad propia su diseño ni la planificación de su mantenimiento.

Siendo esto así, se entiende que esta recomendación excede del alcance de la auditoría descrito en el apartado IV del informe.

Por otro lado, en nuestra opinión, se trata esta de una cuestión que requiere de un dictamen técnico cualificado del que no queda evidencia en el informe.

Respuesta

En relación al alcance de la auditoría, nos remitimos nuevamente a lo expuesto en la respuesta de la alegación nº 3. Donde se indicaba que, siendo el objeto de este informe es el análisis de los aspectos referidos de la Agencia, este trabajo carecería de sentido sin entender, analizar y plantear posibles soluciones que involucren a organismos y áreas de actividad que trascienden el ámbito competencial de la Agencia. De otro modo, las propuestas serían parciales y no se habría estudiado como articularlas en el marco de la administración pública andaluza en su conjunto. Por ello, debemos considerar los principios fundamentales de la fiscalización operativa, que buscan brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consigue sus objetivos al proporcionar una conclusión y **visión de conjunto** independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

Por otro lado, como no puede ser de otra forma, la conclusión alcanzada sobre la *“Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquello que no disponen de vías de evacuación”* no es alcanzada como de una idea técnica tras su estudio por del equipo auditor, sino de las opiniones y

reclamaciones transmitidas por el personal técnico cualificado de la Agencia, así como de la confrontación de estos aspectos con el personal que trabaja sobre el terreno con el que se ha tenido la oportunidad de debatir en las diferentes reuniones mantenidas. Efectivamente no existe un informe técnico que evidencie que dichos cortafuegos no deban ser mantenidos, por ello que nuestra conclusión no es eliminarlos sino la *“Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquellos que no disponen de vías de evacuación”*.

A tenor de lo anterior, **no procede modificación** alguna al informe.

ALEGACION N.º 22

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de revisar la necesidad de mantenimiento de la totalidad de las Torres de vigilancia. (pág.112)

Texto alegado

Necesidad de revisar la necesidad de mantenimiento de la totalidad de Torres de vigilancia: La Agencia es la encargada del mantenimiento de la red de torres de vigilancia, así como de la dotación del personal de vigilancia que las ocupa. El diseño de esta red proviene de histórico y no siempre se adapta a las necesidades actuales. Si antes un alto porcentaje de los incendios eran detectados desde estos puestos de vigilancia, actualmente, el porcentaje de incendios detectado desde las mismas ha descendido muy significativamente. Aunque no hemos dispuesto de las estadísticas que maneja la Consejería con estos datos, si ha sido constatado con el personal del INFOCA. Se nos ha informado que en la actualidad el número de avisos que la ciudadanía realiza con sus teléfonos móviles ha superado con creces a las detecciones que proceden desde las torres de vigilancia.

Recomendación: Se hace necesario superar el modelo anterior, con la revisión de la red de torres de vigilancia de la comunidad autónoma, sobre la base de un estudio estadístico riguroso, que determine la efectividad y necesidad real de este tipo de infraestructuras, para garantizar la protección del medio a la vez que posibilite la optimización de los recursos empleados para su mantenimiento y dotación de personal.

Alegación

Existen herramientas y estudios de visibilidad sobre los que sustentar un redimensionamiento a la baja de la red de vigilancia fija. De hecho es algo que viene haciéndose. En el último decenio se han cerrado 28 puntos de vigilancia de toda la red de vigilancia de Andalucía, pasando de 226 en 2010 a 198 en 2020.

Por lo que se solicita se recoja en el informe que esta recomendación está implantada.

En el enlace siguiente se incluye el informe ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA RED DE VIGILANCIA FIJA QUE DA SERVICIO AL PLAN DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA, que documenta esta alegación, junto con los catálogos de medios 2010 y 2020

<https://consigna.juntadeandalucia.es/52525bf1b37e4971e27c86414ded9640>

Respuesta

A la vista de lo expuesto en alegación **se modifica la redacción del informe** para aclarar que no es que esta evaluación no se haya hecho nunca, sino que recomendamos que se haga una revisión específica, quizás con una visión más crítica y de proyecto futuro, que las anteriores, a la vista del conjunto de medidas que pueden ser tomadas como consecuencia de este informe y que podrían afectar al conjunto del INFOCA.

ALEGACION N.º 23**Referencia**

VI. Conclusiones y recomendaciones. Eficiencia. Sobredimensionamiento/ infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Legislación de incendios forestales de la Comunidad Autónoma desactualizada. (pág. 112)

Texto alegado

Legislación de incendios forestales de la Comunidad Autónoma desactualizada: La actual legislación de emergencias de la región (Decreto 371/2010, de 14 de septiembre) está obsoleta conforme a la legislación nacional en la materia (Real Decreto 893/2013, de 15 de noviembre, por el que se aprueba la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales).

Recomendación: Se requiere una revisión y actualización del marco normativo de la Comunidad en la materia, para adaptar la normativa vigente a la terminología y requisitos que rigen a nivel nacional. Esta revisión debe ser realizada de forma coordinada con el resto de aspectos que se han detectado en esta auditoría y otros que estén en conocimiento de los responsables y puedan ser abordados de forma simultánea, con el replanteamiento del servicio de emergencias ambientales que se ha evidenciado como necesario.

Alegación

La iniciativa legislativa no corresponde a la Agencia. Siendo esto así, la recomendación queda fuera del alcance de la auditoría operativa.

Respuesta

En relación al alcance de la auditoría, nos remitimos nuevamente a lo expuesto en la respuesta de la alegación n.º 3. Donde se indicaba que, siendo el objeto de este informe es el análisis de los aspectos referidos de la Agencia, este trabajo carecería de sentido sin entender, analizar y plantear posibles soluciones que involucren a organismos y áreas de actividad que trascienden el ámbito competencial de la Agencia. De otro modo, las propuestas serían parciales y no se habría estudiado como articularlas en el marco de la administración pública andaluza en su conjunto. Por ello, debemos considerar los principios fundamentales de la fiscalización operativa, que buscan brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consiguiera sus objetivos al proporcionar una conclusión y **visión de conjunto** independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

A tenor de lo anterior, **no procede modificación** alguna al informe.

ALEGACION N.º 24

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Eficiencia. Sobredimensionamiento/ infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos (pág. 113)

Texto alegado

Descenso significativo de la actividad de actuaciones y obras hidráulicas: Se ha constatado la progresiva disminución en la línea de actividad de ejecución de actuaciones y obras hidráulicas, dependiente de la Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental. La falta de entrada de nuevos proyectos encamina al departamento hacia una infrautilización de recursos del mismo.

Recomendación: Recomendamos que la dirección de la Agencia busque opciones para este equipo de trabajo a corto plazo. Estas opciones pueden pasar por acordar con la Consejería la forma en que la Agencia puede participar en las obras hidráulicas, reciclar y reubicar al personal que actualmente no tiene carga de trabajo en otros departamentos con mayor carga y que sí están siendo demandadas, tales como los coordinadores de seguridad de obras, o ajustar la estructura de la plantilla ante la ausencia de carga de trabajo.

Alegación

Efectivamente, la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público ha supuesto la imposibilidad de recibir nuevos encargos de intermediación en la ejecución de infraestructuras (NRV 21ª del Plan General de Contabilidad del Sector Público Andaluz de 2 de octubre de 2009), aunque no ha afectado a aquellos encargos de esta modalidad que se encontraban en curso a dicha fecha.

Sin embargo, la Consejería es conocedora del conocimiento y experiencia que acumula el área de Infraestructuras Hidráulicas de la Agencia, constituida por un equipo multidisciplinar, compuesto por Ingenieros de Caminos, Ingenieros Industriales, Ingenieros técnicos industriales, Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, Arquitectos Técnicos, Ingenieros Técnicos Agrícolas, Delineantes, etc. con experiencia media de 15 años en la ejecución de obras, dirección de obras, gestión de contratos de ejecución de obras, redacción de proyectos o gestión de contratos de redacción de proyectos.

Por ello, dado el elevado presupuesto con el que cuenta la Dirección General de Infraestructuras para la ejecución de actuaciones hidráulicas financiadas por Canon de depuración (recurso finalista), dicho centro directivo seguirá requiriendo del apoyo especializado de la Agencia para la realización de Direcciones de Obra y Asistencias Técnicas en el futuro. Así, se está elaborando en la actualidad documentación técnica para la tramitación de varios encargos de Dirección de obra para obras de saneamiento en la provincia de Málaga.

El número total de trabajadores adscritos a este área es 17 de los que 7 son especialistas en proyectos y el resto en la gestión y dirección de obras en materia de Abastecimiento, Saneamiento, Depuración y Encauzamientos.

Teniendo en cuenta que el número total de trabajadores que integran la Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental asciende a 361 personas, el porcentaje respecto a dicho valor que representa el Área

de Infraestructura del Agua es tan solo del 5%. Si lo comparamos con el personal de la Agencia en su conjunto, los trabajadores a los que se refiere la conclusión representan tan sólo un 0,4%, lo que relativiza la importancia de esta conclusión.

Pero analicemos la carga de trabajo presente y prevista a corto plazo y su relación con la capacidad instalada en este área. Para ello, distinguiremos entre la línea de actividad de proyectos y la de obras.

PROYECTOS

De la redacción y/o gestión de proyectos se encargan un total de 7 personas (6 técnicos y 1 delineante) y actualmente llevan la gestión de 14 proyectos además de la redacción como medio propio de otros 4.

El importe global al que asciende los encargos de esta tipología que se encuentran activos es de 2.164.307,84 €.

A finales de 2020 se recibió el encargo de la DGIA de “SERVICIO PARA EL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE HERRAMIENTAS DIGITALES EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS QUE FACILITEN SU PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y SEGUIMIENTO, LA TOMA DE DECISIONES POR LA ADMINISTRACIÓN HIDRÁULICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA ASÍ COMO EL ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LA INFORMACIÓN, EN PARTICULAR DE LAS ACTUACIONES DEL CICLO URBANO DEL AGUA” que requiere la dedicación de un técnico especialista en depuración al 100%.

Teniendo en cuenta que un técnico puede gestionar entre 5 y 7 proyectos (estimando un 15-20% dedicación) y que es capaz de llevar a cabo la redacción de 2 proyectos (siendo en este caso su dedicación del 50% a cada uno), puede concluirse que la parte relativa a redacción/gestión de actuaciones de proyectos tiene cubierto su ocupación al 100% a corto plazo.

Además de los proyectos hidráulicos, se tiene constancia de la llegada de una serie de encargos de redacción de proyectos/estudios medioambientales e hidrológicos de otros centros directivos tales como la Dirección General de Planificación y Recursos Hídricos y la Dirección de Calidad Ambiental y Cambio Climático. Proyectos que requieren de la capacitación y titulación profesional que tienen los técnicos del área de infraestructuras hidráulicas.

OBRAS

Para este tipo de actuaciones hay encargadas un total de 10 personas (2 jefes de departamento, 7 técnicos y 1 responsable de la Coordinación de Seguridad y Salud y Control de Calidad para todas las obras).

En la actualidad se gestionan un total de 27 actuaciones con sus correspondientes contratos asociados (Ejecución de obras, Control de Calidad, Dirección de Obra/Asistencia Técnica). Del total de estas actuaciones, en 23 de ellas la Agencia realiza además la Dirección de obras.

El montante total que corresponde a la gestión de estas actuaciones alcanza los 150.257.999,13 €. Estimando una dedicación de un 25-35% a cada obra (en función si la función del Director de Obra recae o no en personal de la Agencia), un técnico puede encargarse de 3 a 4 obras, de lo que puede extraerse la conclusión que la ocupación del personal de obra actualmente alcanza el 100%.

Por otra parte, recientemente se nos ha trasladado por parte de la Dirección General de Infraestructuras, la necesidad que tienen de contar con nuestro personal para Direcciones de Obra y Asistencia Técnica en actuaciones hidráulicas que van a acometer en todo el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza. La reunión de programación para la tramitación de dichos encargos, está prevista a lo largo del mes de febrero y es entonces cuando se consensue sus propuestas de encargos con las posibilidades reales del área de infraestructuras, teniendo en cuenta la actual y futura carga de trabajo de este equipo. Por tanto, el riesgo de falta de carga de trabajo y la infrautilización de los medios en el área de infraestructuras es más que altamente improbable.

Por último, en cuanto a la recomendación formulada, hay que decir que el perfil profesional de este personal, salvo en un caso, no es el requerido para la coordinación de seguridad y salud en obras, aunque su reubicación en otras áreas no sería problemática, teniendo en cuenta su alta capacitación y adaptabilidad.

Por todo lo expuesto, se solicita la modificación de la conclusión y recomendación del informe dejando constancia de que no existen a corto plazo riesgos de infrautilización de la capacidad instalada y que, en caso necesario, la reubicación en otras áreas organizativas no sería problemática.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se corrige la concreción del riesgo a corto plazo, al no corresponderse con ese ámbito temporal a la vista de la carga de trabajo presente y prevista a corto plazo

ALEGACION N.º 25

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado. Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes de uso público. (pág. 113)

Texto alegado

Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes uso público: Se ha constatado que la Agencia gestiona una parte residual del total de equipamientos de uso público de la Junta de Andalucía: AMAYA tiene atribuida la gestión de 88 bienes de uso público, mientras que la Consejería gestiona más de 900 bienes de este tipo. Esta proporción ha puesto de manifiesto que la participación de la Agencia es residual respecto al conjunto y que esta actividad ya es llevada a cabo por la Consejería por lo que está duplicada.

Por otro lado, la fórmula en que la Agencia licita en el mercado este tipo de bienes no ofrece flexibilidad al contratante para planificar inversiones ambiciosas y que puedan ser recuperables en el horizonte temporal que se oferta. Esto se debe a que el esquema de licitación de los equipamientos es un sistema rígido que no permite al empresario explotar las potencialidades económicas del bien que se oferta. Los técnicos de AMAYA desarrollan planes de negocio a los que los empresarios deben ceñirse. Consideramos que el personal de AMAYA no debe dedicar esfuerzos a esa tarea.

Por todo ello, es necesario una reflexión acerca de si la gestión de estos bienes debe continuar con el modelo actual o debe centralizarse en un único ente. Este análisis debe hacerse sobre factores clave como la celeridad en la gestión, la capacidad de atención al contratante o las posibilidades de inversión ofertadas.

Alegación

En Andalucía hay aproximadamente 1050 equipamientos de uso público en los espacios naturales, de los cuales unos 900 son áreas recreativas, senderos señalizados o miradores cuya gestión está incluida en la actividad propia de la Agencia (la gestión consiste en el mantenimiento de la seguridad y limpieza). Por tanto, la Agencia gestiona el 100% de este primer grupo, no generadores de ingresos.

Los equipamientos restantes, aproximadamente 150, son aquellos que llevan aparejada una gestión empresarial asociada a la prestación de servicios, de alta, media o baja rentabilidad, dependiendo de factores como la ubicación, flujo de visitantes, dimensión, etc. De este grupo, la Agencia gestiona 88 equipamientos de uso público que se encuentran recogidos de forma individualizada en el Anexo III del Programa de Gestión. Los 62 equipamientos restantes de este grupo, están representados principalmente por equipamientos sujetos a concesión administrativa de la Consejería que se encuentran en vigor.

Por tanto, si tomamos en consideración ambas tipologías, la Agencia gestiona 988 de los 1050 equipamientos de uso público en espacios naturales que conforman la oferta total, lo que representa un 94%.

Se solicita se modifique la redacción del informe, por no ser residual la gestión de la Agencia respecto al conjunto de los equipamientos.

Respuesta

Se **acepta la alegación** y se modifica la redacción del informe para eliminar la referencia que sea residual y concretar la proporción real del reparto.

ALEGACION N.º 26

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado. 19. Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes de uso público. (pág. 113)

Texto alegado

Por otro lado, la fórmula en que la Agencia licita en el mercado este tipo de bienes no ofrece flexibilidad al contratante para planificar inversiones ambiciosas y que puedan ser recuperables en el horizonte temporal que se oferta. Esto se debe a que el esquema de licitación de los equipamientos es un sistema rígido que no permite al empresario explotar las potencialidades económicas del bien que se oferta. Los técnicos de AMAYA desarrollan planes de negocio a los que los empresarios deben ceñirse. Consideramos que el personal de AMAYA no debe dedicar esfuerzos a esa tarea.

Alegación

La Agencia de Medio Ambiente y Agua licita la gestión de servicios de los equipamientos de uso público como bien recoge el Informe Provisional, a través de dos fórmulas contractuales de la LCSP diferentes: la prestación de servicio (artículo 17) y la concesión de servicio (artículo 15).

Hay equipamientos que, a pesar de contar con una gestión empresarial asociada a la prestación de servicio, su rentabilidad puede resultar baja, de ahí la necesidad de licitar instalaciones bajo la fórmula de la prestación del servicio, donde el riesgo operacional lo asume la Administración. En estos casos, la baja rentabilidad de las instalaciones no permite contemplar la asunción por parte de las empresas adjudicatarias de ningún compromiso de inversión.

Los equipamientos cuya gestión tiene una componente empresarial de rentabilidad media o alta son licitados como concesiones de servicio. Así, el artículo 285 de la LCSP obliga a la realización y aprobación de un estudio de viabilidad con carácter previo a la publicación de una concesión de servicio y cuyo resultado es vinculante en caso de que se concluya la inviabilidad del proyecto. Este estudio de viabilidad se realiza por parte de la Agencia en base a una serie de supuestos y estimaciones para un modelo de negocio básico de gestión de las instalaciones que se licitan. Sin embargo, la gestión de la empresa adjudicataria no debe ceñirse a la literalidad de este documento que debe ser considerado como una guía básica para la explotación de las instalaciones. Las empresas pueden plantear en su oferta o durante la propia vida de la concesión cualquier otra línea de negocio compatible con los objetivos y fin de las instalaciones, así como abordar otras inversiones que permitan un mejor rendimiento de la explotación y una mayor calidad de los servicios a la ciudadanía. Estos aspectos quedan claramente recogidos en los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares que forman parte de la licitación para conocimiento de todas las entidades interesadas. El estudio de viabilidad sirve además para determinar aspectos como el canon mínimo a satisfacer a la Administración, la duración del contrato o las inversiones obligatorias a realizar por el adjudicatario para la puesta en marcha la gestión, garantizándose así la transparencia, la competencia y la igualdad en el proceso de licitación. El resultado de esta línea de trabajo es que el 90% de las licitaciones de concesiones de servicio publicadas en 2019 y 2020 por la Agencia de Medio Ambiente y Agua han finalizado en la adjudicación a una empresa.

Por todo ello, se solicita se modifique la redacción del informe para recoger que el proceder de la Agencia en este apartado es acorde a lo establecido en el artículo 285 de la LCSP y que las supuestas rigideces aludidas por el auditor en el procedimiento están debidamente mitigadas en los pliegos.

Respuesta

En relación al alcance de la auditoria, nos remitimos nuevamente a lo expuesto en la respuesta de la alegación nº 3. Donde se indicaba que debemos considerar los principios fundamentales de la fiscalización operativa, que buscan brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consigue sus objetivos al proporcionar una conclusión y **visión de conjunto** independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

El informe sólo está poniendo de manifiesto ciertos aspectos que deben tenerse en cuenta y que, a nuestro juicio, son relevantes. Nos ceñimos a la redacción del párrafo alegado En consecuencia, **no consideramos que aplique modificar el informe**, por esta alegación.

ALEGACION N.º 27

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado. Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes de uso público. (pág. 113)

Texto alegado

Recomendación: Recomendamos centralizar la gestión de los bienes de uso público en un único ente evitando duplicidades y ganando homogeneidad. Además, se debe flexibilizar el sistema de licitación que se implante, de modo que permita al empresario plantear su propio plan de negocio y que este cuenta con un horizonte temporal de recuperación de las inversiones que no haya sido fijado por un tercero (Agencia) que no va a realizar la actividad de explotación.

Alegación

El objetivo final, y así se plasma en el documento de Impulso a la Gestión de Equipamientos de Uso Público (2018), es ciertamente homogeneizar bajo un mismo marco la gestión de todos los equipamientos de uso público con capacidad empresarial, garantizando así una mayor eficacia en el uso de los recursos, un mejor seguimiento de las obligaciones de las empresas adjudicatarias y de la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Este objetivo se plantea a medio plazo, ya que actualmente hay una treintena de equipamientos gestionados a través de concesiones administrativas suscritas directamente con las Delegaciones Provinciales de la Consejería y con plazos de gestión que aún abarca varias anualidades futuras. Los recursos disponibles en la Agencia de Medio Ambiente y Agua, por lo tanto, se centran en aquellos equipamientos cerrados que requieren de una puesta en valor y búsqueda de potenciales empresas interesadas y, más concretamente, en aquellos que tienen un mayor impacto en la ciudadanía por los servicios públicos que prestan (centros de visitantes, puntos de información, ecomuseos y aulas de naturaleza). Paralelamente y con el objetivo de dar un paso más en la puesta en producción del patrimonio público, la Agencia de Medio Ambiente y Agua está estudiando las posibilidades de participación de la iniciativa privada en la celebración de contratos de la Administración, en los términos regulados en la LCSP en los artículos 28.3 y 247.5. La iniciativa privada resulta imprescindible para la puesta en marcha de determinados conjuntos de instalaciones, normalmente complejos forestales de gran envergadura, con edificaciones en diferente estado de conservación y con dificultades en la llegada de suministros y servicios básicos. El destino de estas instalaciones, dentro del sector ecoturístico y medioambiental no se encuentra definido, ya que se concibieron para usos completamente diferentes: forestales, agrícolas, ganaderos...

Son las entidades interesadas en la gestión de dichos conjuntos las que deberían definir las características del modelo de negocio que generen la rentabilidad suficiente para amortizar la inversión requerida. La Agencia de Medio Ambiente y Agua se encuentra en vías de articular estos procesos en base a la normativa de aplicación, siendo así que el objetivo para 2021 es licitar 7 complejos de las características descritas por la vía de los citados artículos de la LCSP.

Respuesta

Las cuestiones alegadas por la entidad auditada no contradicen nuestra recomendación, sino que, por el contrario la comparten, como un objetivo de la Agencia planteado a medio plazo. En consecuencia, **no aplica modificar el informe**, por esta alegación.

ALEGACION N.º 28

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Incremento del coste medio del personal por encima del IPC.(pág 114)

Texto alegado

Incremento del coste medio del personal por encima del IPC: Se ha detectado que el gasto de personal de la Agencia ha crecido entre 2015 y 2019 en 13,81 millones de euros, lo que supone un 9,9% a pesar de la que el número medio de personal ha descendido en 309 personas, lo que representa un -6,2%. La alta influencia de esta partida en el presupuesto de la Agencia, dado que supone más del 80% en 2019, ha motivado que se analicen diferentes aspectos asociados a esta partida de gasto, donde resaltan los siguientes resultados:

- El coste medio del personal (incluye seguridad social al cargo de la empresa), que ha sufrido un incremento en el periodo de análisis del 17,8%, que supone 10,7 puntos adicionales al incremento del Índice de Precios de Consumo (IPC), que ha sido del 6,5%.
- La Agencia tiene una tasa media de absentismo durante el periodo analizado de 11,24%, para el periodo analizado, frente al 5,03% de la media nacional. Esta desviación es un 123% superior. Este aspecto dificulta la gestión de los proyectos y supone una merma en la capacidad real de la Agencia respecto de su capacidad de trabajo teórica.

Asimismo, este hecho puede estar relacionado con la alta edad media de la plantilla, aunque no es el único factor relevante.

Recomendación: Aunque la Agencia ha aportado una explicación para esta divergencia, consideramos necesaria una reflexión por parte de la Dirección de los diferentes motivos que han provocado este importante crecimiento del gasto.

Recomendamos se tomen medidas, tras este análisis, para controlar el gasto de personal, que como hemos apuntado supone el 80%.

Alegación

Tal y como recoge el auditor en su informe, dos factores son clave en la explicación del incremento del coste de personal en términos absolutos: en primera lugar la revisión por la Seguridad Social de los CNAE aplicables a la cotización por accidentes de trabajo y enfermedad profesional del personal y en segundo lugar la aprobación del I Convenio Colectivo de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (2018/2020).

1. Desde 2018, derivado de la actuación de la Inspección de Trabajo, en la cotización de los trabajadores adscritos al Dispositivo de prevención y extinción de incendios se ha producido un incremento anual del 3,50% (al establecerse por la actuación inspectora un tipo de cotización correspondiente del 5,15%, en relación al 1,65 % que se aplicaba anteriormente).

Este aumento, aunque actualmente se encuentra recurrido judicialmente, ha supuesto el aumento considerable de las cantidades a cotizar, teniendo en cuenta el alto porcentaje de plantilla que supone en la Agencia el personal adscrito a este Dispositivo.

Este mismo criterio ha sido extendido a las labores silvícolas dentro de la Agencia. Aunque este grupo concentra a un menor volumen de plantilla, igualmente ha supuesto el incremento anual del 3,50% del importe de cotizaciones a partir del ejercicio 2019.

2. En relación a la firma del I Convenio colectivo de la Agencia, el 31 de octubre de 2018, la transposición de las anteriores categorías profesionales a la nueva clasificación profesional por puestos, se realizó a coste cero. Esta transposición ha sido analizada por la Intervención General en su informe de Control Financiero Permanente de Cumplimiento 2018 y 1º semestre de 2019, sin que se hayan puesto de manifiesto incidencias.

No obstante, el convenio establece una serie de novedades en cuanto a la incorporación de determinadas medidas y conceptos retributivos, cuya financiación se soportan en los Fondos Adicionales recogidos en el Acuerdo de 17 de Julio de 2018 del Consejo de Gobierno. Dicho acuerdo, viene a aprobar el acuerdo marco de la mesa general de negociación de la función pública, por el que se destinan los fondos adicionales previstos en el artículo 18. dos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2018, entre otros, a aquellos colectivos más precarios y a los servicios cuya prestación se realiza en condiciones de trabajo de especial penosidad o peligrosidad. Con ello se pretende la recuperación del poder adquisitivo perdida durante los años de la crisis económica.

Las medidas de mayor entidad económica previstas en el convenio fueron las siguientes:

a) Complemento de Emergencias Ambientales, recogido en el Anexo 8 del convenio. Este complemento retribuye la evolución de la Agencia como responsable de la ejecución integral de los servicios de emergencias ambientales de la Junta de Andalucía, lo que implica la adquisición de nuevas capacidades para aumentar la polivalencia y versatilidad en el ámbito de las emergencias.

El importe a percibir por los profesionales se gradúa en distintos niveles en función de su participación en la emergencia ambiental y su retribución de partida, de acuerdo con los principios acordados en la mesa de negociación de la función pública. El convenio establece en el Anexo 8 los importes a percibir en las anualidades 2018-2020 ambos inclusive, correspondiendo los mayores importes al personal del Dispositivo de prevención y extinción que interviene directamente en la emergencia.

La dotación de esta partida para el período 2018- 2020 asciende a 7,3 millones de euros, sin seguridad social.

b) Desarrollo profesional de la disposición transitoria 3ª que posibilita que los profesionales pudieran llegar como máximo hasta el nivel de referencia establecido para cada uno de ellos, dotada con 1,6 millones de euros, sin seguridad social.

c) Culminación de los procesos de reclasificación profesional en curso a la firma del convenio colectivo. Incluía las convocatorias en curso de los ejercicios 2016, 2017 y el cumplimiento de la sentencia del colectivo de trabajadores Indefinidos no fijos, por 0,5 millones de euros, sin seguridad social.

El total de fondos adicionales para la financiación de estos incrementos ascendió a 9,5 millones de euros, en el período 2018- 2020.

Hay que decir que conforme la Ley de Presupuestos vigente en 2018, previo a la firma del convenio colectivo se remitió la correspondiente memoria donde se recogían todos los aspectos que el nuevo texto recogía, a la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública. En esta memoria, se explicaban todos los aspectos novedosos del mismo, incorporando además una memoria económica con el detalle de todos los conceptos que tendrían impacto en la masa salarial, y las variaciones de los gastos de personal de la Agencia.

En esa memoria se recogieron todos los detalles de los costes que iban a ser sufragados con los fondos adicionales recogidos en el acuerdo de 17 de Julio de 2018 antes descritos, y que quedaron establecidos para la negociación colectiva en esta Agencia. El informe favorable para la firma del convenio colectivo en estos términos descritos, fue recibido en fecha 26 y 31 de octubre de 2018, lo que permitió la firma del nuevo convenio colectivo en la fecha señalada.

Por todo ello, se solicita se dé una nueva redacción al párrafo alegado, pues se podría pensar que este incremento del coste en el período analizado constituye un hallazgo de auditoría (“se ha detectado”) más que el resultado de un proceso de negociación, que ha tenido como objetivo la recuperación de poder adquisitivo perdido durante la crisis económica, que favorece principalmente a los puestos más precarios y con mayor peligrosidad y penosidad, que fue sometido a la correspondiente autorización administrativa y que se encuentra financiado principalmente por fondos adicionales previstos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2018.

En cuanto al análisis del absentismo, hay que especificar que en el índice utilizado por el auditor para la Agencia se incluyen los distintos conceptos que implican la no presencialidad de un trabajador en su puesto de trabajo, tales como las bajas por IT tanto derivadas de accidentes de trabajo como por contingencias comunes. Pero también permisos retribuidos previstos en la Ley o en el convenio colectivo, tales como días de compensación, paternidad, horas sindicales, riesgos de embarazo, formación, lactancia, nacimiento de hijos, maternidad, visitas médicas, etc. Tenemos serias dudas de que el índice de referencia para el conjunto del Estado referido en el informe incluya todas estas fuentes.

En este sentido, cabe decir que el absentismo de la Agencia correspondiente a accidentes de trabajo, enfermedad profesional, contingencias comunes y ausencias injustificadas asciende al 5,9%, en línea con la media nacional, según la información facilitada durante la ejecución del trabajo de campo de la auditoría.

Lógicamente, habida cuenta de la peligrosidad del trabajo realizado en el medio natural, el absentismo derivado de accidentes con y sin baja puede ser superior a la media general obtenida para el conjunto del Estado, por lo que se solicita se aporten datos comparables en este apartado. El esfuerzo de la Agencia por implementar una cultura preventiva de calidad ha supuesto que desde el período 2017-2019 se observe una tendencia a la baja de este parámetro pasando de 404 siniestros en 2017 a 266 en 2019.

En lo que respecta a las contingencias comunes, se ha realizado un estudio pormenorizado de esta situación, constatándose que el porcentaje de incidencia de la Agencia por contingencias comunes en 2018, de 2,203% se encuentra por debajo de la media Española, de 2,498%.

El abono del 100% de la nómina desde el primer día de baja puede estar originando desde 2013 un aumento de las mismas en todo el territorio nacional.

Se solicita que el análisis comparado realizado por el auditor tenga en cuenta las características sectoriales de la Agencia así como los distintos componentes del índice de absentismo. No obstante ello, la Agencia profundizará en el análisis de las causas de las distintas fuentes de absentismo, para adoptar, en su caso, las medidas correctivas oportunas.

Respuesta

Acorde a nuestra recomendación la Dirección ha realizado una reflexión de los motivos que han provocado el crecimiento del gasto de personal, indicando además que profundizará en el análisis de las causas de las distintas fuentes de absentismo, para adoptar, en su caso, las medidas correctivas oportunas. Siendo este objetivo pretendido con la recomendación, no tenemos nada más que añadir y consideramos que no es necesario modificar el informe como consecuencia de su reflexión, puesto que el informe se limita a exponer la evolución de cifras e indicadores que han propiciado esta reflexión.

ALEGACION N.º 29

Referencia

V. IV. Conclusiones y recomendaciones. Economía. Análisis de la estructura de costes. (pág. 114)

Texto alegado

Actuación de la Agencia en determinadas funciones con un rol de agente, actuando en nombre de la Consejería. Se ha detectado que la Agencia ha venido actuando en el periodo de análisis en varias actividades, como mero agente de la Consejería, pero no así como productores de bienes o servicios. Este hecho provoca que la mayor parte de los fondos públicos destinados a la Agencia para la ejecución de estas actividades o encargos, sean licitados desde la Agencia a terceros. Este aspecto se ha puesto de manifiesto de manera muy palpable a partir de la entrada en vigor de la LCSP, pues la limitación existente de subcontratación de más del 50% ha provocado que la Agencia deje de prestar su labor de intermediación en ciertas actividades y perdiendo una parte importante de flujos futuros, siendo quizás el más llamativo el de actuaciones en obras hidráulicas.

Recomendación: Recomendamos reevaluar las actividades y funciones atribuidas a la Agencia con el fin de identificar en cuáles de ellas ésta aporta valor y en cuáles actúa como agente. Sobre la base de este análisis deberían redistribuirse las funciones entre la Agencia y la Consejería, así como ajustarse su estructura.

Alegación

Como cuestión previa hemos de indicar que el valor añadido que aporta la Agencia no depende de que actúe como agente o no en la ejecución de las infraestructuras hidráulicas.

El verdadero valor añadido de la Agencia en materia de actuaciones hidráulicas está en la dilatada experiencia del personal técnico del área de infraestructuras, todos ellos con experiencia media de 15 años, en proyectos de saneamiento, depuración así como en otras materias relacionadas con el agua tales como como prevención de inundaciones y sequías, abastecimiento y el resto de actuaciones competencia autonómica y que estén planificadas por la Consejería de Agricultura Ganadería Pesca y Desarrollo Sostenibles que es la actualmente competente en materia de aguas.

Y ello es independiente de la forma en que instrumenten las operaciones. Por tanto, como se argumenta en esta alegación, el análisis del valor añadido debería ser realizado desde el punto de vista del fondo y no de la forma.

Así, las funciones que viene realizando la Agencia en el marco de los encargos de intermediación en la ejecución de infraestructuras por cuenta de la Junta de Andalucía están constituidas por el seguimiento y el control técnico económico de las actuaciones:

- La licitación y evaluación de los contratos de redacción de proyectos y/o ejecución de obra y accesorios a los mismos (Control de Calidad, Dirección de Obra y/o Seguridad y Salud).
- El seguimiento técnico, asegurando la calidad del trabajo que realizan todas las figuras que intervienen en el mismo (Consultor, Dirección de Obra, Contratista y Control de Calidad).
- Seguimiento administrativo para el control del cumplimiento de los contratos, documentos y pliegos de cada actuación, en consonancia con los objetivos fijados en los encargos recibidos de la Administración.
- El seguimiento de la planificación de los trabajos, controlando que no se sobrepasen los hitos establecidos en contrato.
- La certificación y control económico de los trabajos ejecutados.

Desde la entrada en vigor de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público se interpreta que la contratación de la ejecución de obras (así como los contratos accesorios a las mismas de control de calidad y dirección de obra), realizados por la Agencia en nombre propio, aunque por cuenta de la administración de la Junta de Andalucía, constituyen la superación de los límites de la subcontratación previstos en el artículo 32, por lo que los encargos de intermediación han debido ser suspendidos.

Sin embargo existen otras alternativas que permitirían preservar la aportación de valor por parte de la Agencia en los mismos términos anteriores, aunque modificando la forma del encargo. Las dos principales son las siguientes:

1. Modificación de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, de manera que se incluya, al igual que se hace en determinadas leyes sectoriales (Ley de Aguas Estatal y Ley de Transportes Urbanos y Metropolitanos de Andalucía), una ampliación competencial de la Agencia en materia de ejecución de obras hidráulicas, que le permita la adjudicación de contratos en nombre y por cuenta propia.
2. Delegación de competencias a la Agencia para la contratación de las obras hidráulicas en nombre y por cuenta de la Consejería (representación directa). En este supuesto, se recibiría, además, el encargo para la prestación de servicios de seguimiento y control técnico económico descritos más arriba con medios propios.

Por tanto, se solicita se revise la redacción de los párrafos alegados, considerando que la Agencia aporta valor también en los casos en que ha venido actuando como agente. De hecho, dicho valor está constituido por los servicios que presta en la gestión de la contratación de las obras y contratos conexos y su seguimiento técnico posterior.

Adicionalmente, indicar que la pérdida importante de flujos futuros que pone de manifiesto el auditor no supone un perjuicio para la Agencia, teniendo en cuenta que dichos fondos son recibidos para su aplicación por cuenta de la administración, sin que formen parte de la cuenta de pérdidas y ganancias de la entidad. De hecho, tras la integración de la Agencia en el régimen de contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía reciben la consideración de extrapresupuestarios. Por ello, se solicita, se aclare que la pérdida de estos flujos de fondos futuros, en su caso, no supone un perjuicio para la Agencia.

Respuesta

Se acepta su alegación y se modifica la redacción de los párrafos alegados para eliminar la referencia al valor que esta figura aporta y simplemente evidenciar el papel de agente de la Agencia. De igual forma se atiende su alegación respecto a la solicitud de aclaración de que los flujos futuros relacionados con la acción del agente no suponen un perjuicio para la Agencia igual forma.

ALEGACION N.º 30

Referencia

V.IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Análisis de la situación de las empresas participadas y fundaciones. (Página 115)

Texto alegado

Deficiente gestión de las inversiones en sociedades participadas: La Agencia cuenta con una cartera de inversiones compuesta por seis sociedades y una UTE en sectores económicos relacionados con el medio ambiente, que fue adquirida, de manera previa a nuestro periodo de análisis, como incentivo a sectores económicos incipientes.

Actualmente, de acuerdo con la información suministrada, la Agencia se encuentra en un proceso de desinversión estando únicamente contemplando la subasta pública como opción. Este procedimiento, que entendemos válido, no es la mejor alternativa de cara a optimizar el retorno de las inversiones realizadas. AMAYA siempre toma posiciones en las sociedades en un porcentaje minoritario, sin sobrepasar el 50% de participación en el capital social en ninguna de las sociedades. La gestión realizada hasta la fecha ha obtenido resultados negativos. La cartera de inversiones actual tiene un coste de 2,3 millones de euros y está deteriorada en casi 1 millón de euros. Adicionalmente, la Agencia ha realizado desinversiones en 6 entidades entre 2015 y 2019 que han supuesto una pérdida de valor superior a 2,25 millones de euros. Por otra parte, de las en las que la Agencia tiene inversiones al cierre del ejercicio 2019, dos se encuentran en situación de insolvencia y arrastran procedimientos concursales desde hace varios ejercicios. Por todo ello, consideramos que la Agencia está siendo ineficiente en su gestión de las inversiones en participadas y tiene la necesidad de asesoramiento profesional especializado.

Recomendación: Dado que aún existe un cierto potencial de recuperación del coste en determinadas inversiones, se recomienda contar con asesoramiento profesional especializado, con la intención de optimizar las operaciones de desinversión y obtener el mejor retorno posible.

Alegación

Tras el correspondiente proceso de licitación, con fecha 7/11/2019 la Agencia firma un contrato con la firma Martínez Escriban Abogados y Economistas, S.L.P. (MAIO Legal) para el asesoramiento especializado en una desinversión ordenada en determinadas empresas participadas (Renean, S.L., Recilec, S.L., Arbiden, S.L. y Aserraderos de Fiñana, S.L.).

Según los informes elaborados por MAIO Legal, para un proceso de desinversión ordenada se deberán valorar 3 alternativas de desinversión, las cuales se describen a continuación:

A) Transmisión a terceros distintos de la sociedad. Al tener las participaciones consideración de bienes patrimoniales el procedimiento legal para su enajenación es el establecido en el artículo 94 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en los artículos 210 a 212 del Reglamento de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no existiendo en ningún caso la posibilidad de establecer negociaciones con terceros. Dicho procedimiento se resume a continuación:

1. Adopción de acuerdo por el Consejo Rector para la enajenación de todas las participaciones que la Agencia titula en la empresa participada.
2. Informe favorable de la DG Patrimonio al procedimiento de enajenación propuesto y a la valoración realizada por la Agencia.
3. Autorización de Consejo de Gobierno para la enajenación de las participaciones sociales por el procedimiento y la valoración indicada.
4. Enajenación mediante subasta pública (solamente se puede hacer una enajenación directa si el importe de la operación es inferior a 60 k y así lo aprueba el Consejo de Gobierno por causas € justificadas).

B) Adquisición derivativa de las participaciones por la propia compañía.

Este procedimiento requiere que se realicen los pasos descritos en la alternativa A), que la subasta quede desierta y que se llegue a un acuerdo con los socios.

C) Reducción de capital por devolución de aportaciones al socio.

No requiere que se realicen los pasos descritos en la alternativa A), si bien es necesario un acuerdo en Junta General para la reducción de capital y para determinar el valor razonable o decidir quienes hayan de valorar y el procedimiento que empleen.

La situación económica de Renean, S.L. y Aserraderos de Fiñana, S.L. hacen que se tengan que descartar las opciones

B) y C). Solamente serían factibles para Recilec, S.A. y Arbiden, S.L. si bien hay que tener en cuenta que el caso B) supone realizar los trámites de A) y llegar a un acuerdo con los socios. Por su parte C) también supone la necesidad de llegar a acuerdos con los socios, por lo que a priori no se espera que ninguna de estas dos alternativas contribuya a aumentar los retornos de las inversiones respecto a la alternativa A).

Por todo ello, se considera que la transmisión a terceros mediante subasta siguiendo el procedimiento establecido en la normativa aplicable, dará a todos los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y ajustará la actuación de la Agencia a los principios de transparencia y proporcionalidad, configurándose así como la mejor opción para la enajenación de las participaciones de la Agencia y optimizar el retorno de sus inversiones.

Por lo que se solicita se modifique la conclusión y recomendación alegadas, precisando que la Agencia ha contado con asesoramiento especializado en relación con la desinversión en las entidades participadas y ha optado por la única alternativa viable y respetuosa con la normativa aplicable, según se desprende de dicho asesoramiento. En caso contrario se solicita se especifique cuáles son otras alternativas posibles acordes a la Ley y que garanticen la igualdad de trato a los licitadores o terceros interesados.

Respuesta

A la vista de la alegación presentada, su entendimiento se ha centrado en entender que requerían contar con un asesoramiento legal profesional especializado, para “*poner negro sobre blanco*” las diferentes opciones existentes, tal y como se recogen actualmente en la normativa.

La referencia indicada en el informe de contar con un asesoramiento profesional especializado, no está relacionado con esta vertiente jurídica-legal, sino que está relacionado con la vertiente propiamente empresarial y mercantil. Nos remitimos a los resultados obtenidos por la Agencia de la gestión de las inversiones en sociedades participadas, atendiendo a los resultados de la cartera de inversiones actual tiene un coste de 2,3 millones de euros y está deteriorada en casi 1 millón de euros y que adicionalmente, la Agencia ha realizado desinversiones en 6 entidades entre 2015 y 2019 que han supuesto una pérdida de valor superior a 2,25 millones de euros. Estos resultados no pueden indicar que la agencia ha contado con un buen asesoramiento en la materia, ya sea por falta de experiencia de las personas encargadas o por desconocimiento en la materia que les aplica.

En primer lugar, y dado que siempre la Agencia ha tomado posiciones inferiores al 50% de participación en el capital social, con lo que se evita una serie de requisitos y consecuencias, no parece que exista un buen historial en dicha cartera de haber hecho valer sus derechos como “minoritario”.

Por otro lado, como hemos expuesto la Agencia cuenta con la aprobación de las autoridades pertinentes (Dirección General de Patrimonio) para la salida de estas inversiones. Para la motivación de esta autorización se ha empleado el método del valor teórico contable. El haber utilizado esta valoración, es en si mismo, una evidencia de necesidad de asesoramiento profesional para la valoración de las entidades y, por tanto, de la participación de la agencia. Este tipo de valoración omite todas las potencialidades del negocio, para ir a un mero dato contable que rara vez coincide con la valoración de una empresa sobre la base de descuentos de flujos esperados. El valor teórico contable, si bien es una de las opciones de aplicación en estos casos, no es, con mucho, la opción que maximiza el beneficio posible de las operaciones.

La salida de los socios minoritarios del capital social de una compañía puede realizarse empleando dos métodos de valoración: el referido anteriormente (VTC) o la valoración de mercado, que puede sustentarse sobre la evidencia de ofertas de terceros no relacionados realizadas a otros socios de la compañía o previa valoración de un experto independiente. Con una alta probabilidad, si la Agencia

hubiese estado asesorada en este sentido, las desinversiones anteriores podrían haberse realizado minorando las pérdidas de su cartera.

En consecuencia, **no consideramos que aplique modificar el informe**, por esta alegación.

ALEGACION N.º 31

Referencia

V.IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Conclusión global y recomendación principal (pág. 116).

Texto alegado

Conclusión global y recomendación principal

La actividad de la Agencia como ente instrumental de la Consejería, en términos globales, puede ser segregada en dos grandes grupos (.../...).

Alegación

A nivel metodológico llama la atención la clasificación de actividades realizadas en el informe. En un primer grupo se encuadra el INFOCA así como otras actividades que conforman una lista no cerrada (“y otras”), sin que se especifique cuál es su nexo de unión o elemento común. En el segundo grupo, que se identifica de forma no precisa como NO INFOCA, se indica que se incluyen las actividades en las que la Agencia actúa como ente instrumental, de acuerdo con el resto de sus funciones, así como ejecutando encomiendas/ encargos. Decir que precisamente la ejecución de estos encargos tiene el carácter de instrumental.

En nuestra opinión, el informe se debería referir más bien a actividades propias por un lado y a las actuaciones de carácter instrumental realizadas por encargo de la administración, en su calidad de medio propio. Distinción que si tiene acomodo en sus Estatutos. En este caso, el primer grupo no solo abarcaría al INFOCA sino al resto de actividades propias recogidas en el Programa de Gestión.

De ser así, de incluirse en el primer grupo todas las actividades propias, la aseveración de que las transferencias son suficientes para la financiación del primer grupo no se cumpliría. Por tanto, el análisis del auditor parte de un prejuicio: que las actividades de emergencias tienen garantizada la financiación y el resto de actividades propias, pasadas al segundo grupo, no, sin que, insistimos, existe un criterio consistente para diferenciar el INFOCA del resto de actividades propias.

Hemos de decir que entre las otras actividades propias se incluyen algunas de tal importancia como la conservación de especies, o la producción de plantas de vivero (esencial para la restauración de incendios forestales en espacios protegidos), o la ejecución de los planes de vigilancia epidemiológica, o la gestión de los PGI´s, o la puesta en valor del patrimonio a través de las concesiones de servicios, que generalmente obedecen a obligaciones de la Administración contempladas en la legislación básica de montes, Ley Forestal, Reglamento Forestal, Ley de flora y fauna, etc. Por lo que no se deberían incluir en un apartado de actividades que, según el informe, está abocado a desaparecer o externalizarse.

En cuanto al carácter duplicado con respecto a la Consejería que supuestamente presentan algunas actividades del segundo grupo, nos remitimos a la alegación n.º 25, en la que se justifica que la gestión de equipamientos de uso público de la Agencia abarca la casi totalidad de los mismos, sin perjuicio de que la actividad propia realizada por la Agencia no puede ser entendida en ningún caso como una duplicidad respecto a la competencia originaria que mantiene la Consejería.

En cuanto a la disminución progresiva de trabajo en las actuaciones hidráulicas nos remitimos a las alegaciones n.º 24 y 31 en las que justificamos la existencia de fórmulas alternativas a la actuación por intermediación. Sin perjuicio de que, como ya hemos indicado, los créditos correspondientes a la ejecución de obras por intermediación tienen carácter extrapresupuestario para la Agencia, por lo que no pueden ser incluidos en el análisis junto al resto de actividades, pues se distorsionarían los resultados pretendidos.

En cuanto a la asignación de financiación realizada por el auditor a partir de la definición de los dos grupos, consideramos que es confusa, por lo que se solicita se clarifique el planteamiento realizado.

Por ejemplo, no entendemos que se incluyan en el segundo grupo tanto actuaciones de carácter instrumental como servicios internos de carácter estructural, como son los servicios horizontales y el resto de los gastos generales. Estos gastos generales están justificados de forma intensa (en muchos casos más que proporcional a su coste) por las actividades del grupo primero y, en concreto, por el INFOCA. A este respecto, la escisión de la entidad daría lugar a pérdidas de sinergias, por cuanto estos servicios dan soporte en la actualidad a los dos grupos de actividades. Por lo que se requeriría, bien duplicar dichos servicios o bien establecer una prestación de servicios de gestión entre las entidades resultantes.

En cualquier caso, una modificación del modelo organizativo de este calado, que excede del ámbito de decisión de la Agencia, debería ser precedida de un exhaustivo análisis de costes que no se contiene en el presente informe.

En cuanto al resto de conclusiones que vuelven a reiterarse en este apartado nos remitimos a las alegaciones realizadas a las mismas con anterioridad, solicitando sean considerados aquí sus efectos, en caso de ser atendidas.

Respuesta

En primer lugar respecto a la clasificación de actividades realizadas en el informe (INFOCA y NO INFOCA) y que en su opinión, el informe se debería referir más bien a actividades propias por un lado y a las actuaciones de carácter instrumental realizadas por encargo de la administración, en su calidad de medio propio (distinción que si tiene acomodo en sus Estatutos), hemos de matizar que se trata de una clasificación realizada por nosotros, sin que dicha clasificación sea la única pertinente y existente. Atendiendo a diferentes datos y variables la clasificación de las actividades puede variar y ser diferente como ustedes proponen. Por este motivo **se acepta su alegación y se modifica el informe para matizar** esta precisión en la “Conclusión global y recomendación principal”, de forma que se entienda que nuestra visión es una propuesta, pero no la única existente.

En referencia que, una modificación del modelo organizativo, que excede del ámbito de decisión de la Agencia, nos remitimos a lo expuesto en la respuesta de la alegación n.º 3, donde se expone que la disposición adicional vigesimonovena de la Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad

Autónoma de Andalucía para 2019 establece que la Consejería competente en materia de hacienda, a propuesta de la Intervención General de la Junta de Andalucía, procederá a la contratación de firmas privadas de auditoría, bajo su supervisión y control, con el objeto de desarrollar una auditoría operativa y de análisis de eficacia, eficiencia y economía, cuyos resultados serán tomados en cuenta en el proceso de reordenación del sector público instrumental. Asimismo, dichos resultados, según la disposición adicional trigésima, deben ser considerados al objeto de valorar la posible liquidación, extinción, reestructuración interna de costes o bien de integración en la Administración General de la Junta de Andalucía o en sus agencias administrativas.

Por otro lado, siendo el objeto de este informe es el análisis de los aspectos referidos de la Agencia, este trabajo carecería de sentido sin entender, analizar y plantear posibles soluciones que involucren a organismos y áreas de actividad que trascienden el ámbito competencial de la Agencia. De otro modo, las propuestas serían parciales y no se habría estudiado como articularlas en el marco de la administración pública andaluza en su conjunto.

Si consideramos los principios fundamentales de la fiscalización operativa, la fiscalización operativa busca brindar nueva información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora, y consigue sus objetivos al proporcionar una conclusión y **visión de conjunto** independiente y basada en la evidencia de fiscalización.

VII. Conclusiones y recomendaciones

A continuación, tras el análisis realizado en el apartado V. **Resultados de la Auditoría** se exponen las conclusiones alcanzadas junto con las recomendaciones y posibilidades de mejora alcanzadas, estructuradas con el mismo orden de análisis de cada las áreas de trabajo:

Sistemas y Procedimientos:

Modelo de seguimiento:

1. ***La Agencia no ha dado cumplimiento a lo establecido en sus estatutos en lo referente a la planificación y seguimiento de su actividad:*** La Agencia ha incumplido la obligación prevista en el artículo 9, apartado b) de sus estatutos, que establece que entre las funciones del Consejo Rector se encuentra “*Formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por el Consejo de Gobierno.*” Desde la aprobación de los estatutos de la Agencia en el año 2011 y hasta el ejercicio 2018, la Agencia no ha elaborado este documento de planificación fundamental para “*determinar con precisión las actividades que, como propias, desarrollará en los próximos*”. Adicionalmente a lo anterior, la primera versión del Programa de Gestión de los ejercicios 2018 y 2019 se publicó en el BOJA en el mes de mayo de 2018, cinco meses transcurridos desde el inicio del periodo planificado y la última versión del documento fue elaborada en octubre de 2019, a 2 meses de finalizar el periodo planificado.

El Programa de Gestión tiene una periodicidad bianual y, para cada ejercicio enmarcado dentro de un Programa de Gestión, se elaboran los Planes de Acción Anual. Los PAA de los ejercicios 2018 y 2019 fueron aprobados en el mes de octubre de cada ejercicio, transcurridos 10 meses desde el inicio de los ejercicios planificados. De lo anterior se desprende que la Agencia ha

incumplido sus Estatutos durante los 3 primeros ejercicios de los comprendidos en el periodo de análisis y que las herramientas de planificación de las que se ha dotado en los ejercicios 2018 y 2019 han sido formalizadas casi al final del periodo, por lo que no han podido ser utilizadas como medio de planificación.

Recomendación: Recomendamos que la Agencia, en aras de dar cumplimiento a sus estatutos, elabore y apruebe estos documentos de planificación de manera previa al inicio del ejercicio planificado y determine las actividades a realizar, en coordinación con su Consejería de adscripción, afrontando las posibilidades reales de ejecutar las misma de forma realista y evitando funciones duplicadas.

Eficacia:

2. ***Necesidad de reevaluación de los indicadores de desempeño:*** Dentro de los indicadores analizados, desde la perspectiva de la coherencia, se han identificado algunos que están expresados en términos de gasto incurrido, grado de avance o impacto en redes sociales, los cuales se consideran inapropiados, para evaluar y medir el desempeño de la Entidad en una actuación.

Recomendación: Recomendamos descartar este tipo de indicadores incoherentes y sustituirlos por otros que permitan medir y evaluar la consecución de los objetivos que deben estar previamente planificados.

3. ***Existencia de indicadores con unidades de medida no determinadas y de difícil comprensión:*** Se ha puesto de manifiesto la existencia de indicadores que miden la consecución de objetivos en términos porcentuales sobre la base de un valor objetivo, que debe estar medido en unidades físicas, pero que no se revela en los documentos. En base al trabajo realizado, consideramos que esto provoca que un lector del documento tenga dificultades para dimensionar la magnitud de la actuación que se pretende medir.

Recomendación: Recomendamos definir objetivos, para todos los casos posibles, en términos de unidades físicas cuantificables.

4. ***Error en la determinación del grado de cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad al utilizarse una agregación de indicadores de forma global:*** La Agencia define sus indicadores a nivel de actuaciones, que se corresponde con el menor nivel de desglose de actividades posible. A este nivel de desagregación la medición del objetivo es adecuada. Sin embargo, cuando la Agencia mide la consecución de objetivos para los niveles superiores (sublíneas y líneas de actividad), lo realiza utilizando promedios de los objetivos alcanzados en el nivel de desglose inmediatamente inferior. Esto provoca que, a medida que se agrupan actuaciones para hallar el cumplimiento general de una actividad, se distorsione el grado de consecución alcanzado por estar promediando valores que no son comparables y no estar ponderados en función de alguna variable, como podría ser su relevancia en el presupuesto.

Recomendación: Se considera necesario que la Agencia modifique este método utilizado para evaluar el cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad, abandonando el actual cálculo del promedio, y ponderando la relevancia de cada uno de los objetivos del nivel inferior. De esta forma, una vez ponderados y agregados estos niveles de cumplimiento se pueda hallar el grado de eficacia de la entidad a cualquier nivel de agregación deseado.

Eficiencia:**Sobredimensionamiento / infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos**

5. ***Elevada edad media del personal INFOCA:*** El personal INFOCA tiene una **edad media** excesiva para un servicio de emergencias ambientales. La Agencia es consciente de esta problemática y ha elaborado el *“Informe Ejecutivo: El problema de operatividad del dispositivo INFOCA por la edad de su personal y su sostenibilidad a medio plazo, en el marco de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía”* En el que cifra la edad media de este colectivo en 51,8 años.

Como se ha explicado este colectivo se organiza en colectivos denominados Grupos 0, 1, 2, 3 y 4. El colectivo 0 es el que realiza tareas de extinción en primera línea del fuego. Los bomberos forestales con una edad igual o superior a 55 años son retirados del Grupo 0 y pasan a formar parte de los restantes grupos en función de su edad y aptitudes físicas. El Grupo 0 es el que absorbe mayor cantidad de la carga de trabajo del cuerpo INFOCA, mientras que la capacidad de absorción de personal de los Grupos 1, 2, 3 y 4 es cada vez menor, a medida que ha ido aumentando la edad media de la plantilla.

- **Recomendación:** Se debe considerar la implementación de medidas que reduzcan la edad media del cuerpo INFOCA, como, por ejemplo, un plan de jubilaciones incentivadas, emplear coeficientes reductores, u otros mecanismos que pudiesen ser de aplicación, sin prescindir de aquellos perfiles que garantizan la transmisión del conocimiento y la especialización atesorados hasta el momento en materia de emergencias ambientales.

6. ***Existencia de situaciones de incapacidades sobrevenidas para desarrollar las tareas para las que fueron contratados:*** Durante nuestras visitas hemos sido informados de la existencia de perfiles dentro del personal INFOCA considerados “apto con limitaciones”. Esta condición significa que un efectivo está teóricamente facultado para desarrollar las tareas propias de su puesto, pero con limitaciones en ocasiones tan relevantes como una limitación en el peso que un efectivo puede cargar y/o transportar. Igualmente, existen otras circunstancias peculiares, como personal que no dispone de permiso de conducir, lo que más allá de limitar las tareas que se les pueda encomendar, limita la capacidad de respuesta de estas personas ante una emergencia, requiriendo de otra persona familiar o compañero de retén para recogerlo en su domicilio, llevarlo al centro de trabajo y viceversa. Estas circunstancias, sobrevenidas algunas de ellas, más allá de las posibilidades teóricas de este personal, han provocado que en la práctica existan perfiles no están capacitados para desarrollar las tareas para las que fueron contratados.

Recomendación: Recomendamos realizar un análisis individual de todo el personal afectado por circunstancias de este tipo, valorando para cada uno de ellos la posibilidad de reubicar a este personal en otras posiciones. Igualmente, y dado que la capacidad de absorción de personal de los diferentes grupos es cada vez menor, debería acometer medidas de ajustes de personal pudiéndose acoger a la figura de despido objetivo por ineptitud sobrevenida. Por ineptitud, la ley se refiere a la ausencia en la persona del trabajador de las condiciones necesarias para desempeñar su trabajo. En este sentido se ha considerado por la jurisprudencia que la incapacidad permanente parcial sí puede asimilarse al concepto de ineptitud, dando lugar a la extinción del contrato de trabajo por despido objetivo.

7. ***Posible sobredimensionamiento en la determinación del número de efectivos requeridos por el COR sobre la base de la situación que presenta este grupo de trabajadores.*** Hemos constatado que el número de efectivos que debe ser cubierto en época de alto riesgo es determinado por el Centro Operativo Regional (en adelante COR), quien realiza su requerimiento anual sabiendo cual es la situación de partida de este colectivo y conociendo que la capacidad real de estos efectivos, esta mermada por la edad media del personal, siendo menor que la que se le atribuye teóricamente por el número de personas que lo componen. En este sentido, una reducción de la edad media del colectivo INFOCA mejoraría sensiblemente la capacidad real del cuerpo de bomberos forestales y, probablemente, haría que se requiera un número inferior de efectivos.

Recomendación: Disminuir la edad media del colectivo INFOCA a fin de reducir la diferencia existente entre la capacidad teórica en función del número de personas y su capacidad real que se ve afectada por la alta edad media del personal.

8. ***Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles del personal INFOCA:*** La tendencia dentro de la plantilla del INFOCA es que, cada vez más, los perfiles de los recién incorporados sean personas con una mejor formación académica, pero con poco conocimiento de aspectos tan relevantes como el territorio y el uso y manejo de la maquinaria. Durante nuestro trabajo, se ha demandado por parte del personal responsable, que las nuevas incorporaciones deben realizarse de una forma que ponderen dentro de los criterios de selección el conocimiento del territorio y el manejo de la maquinaria de trabajo.

Recomendación: Las futuras incorporaciones a la plantilla del INFOCA deberían captar los mejores perfiles existentes que estén adaptados a las necesidades de su trabajo. En este sentido, se deben considerar aspectos como el conocimiento del terreno y el manejo de la maquinaria forestal, además de las cualidades académicas y físicas del candidato. Estos son aspectos que creemos conveniente considerar de cara a las futuras convocatorias de ofertas públicas de empleo. En este sentido, y aunque fuera del periodo de análisis, de conformidad con lo establecido en la Resolución de 18 de Enero de 2021 de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, MP, por la que se convoca el proceso selectivo de ingreso en el Servicio Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para los puestos incluidos en las ofertas de Empleo Público de 2019 y 2020, esta recomendación, ya han sido tenidas en cuenta, incluyéndose la experiencia en trabajos forestales como un mérito baremable. [Párrafo modificado por la alegación nº 16 y nº 17]

9. ***Valorar la posibilidad de cubrir las necesidades puntuales de personal del INFOCA, no sólo con la Oferta Pública de Empleo, sino con la externalización de parte de este servicio a empresas privadas:*** debido a que el personal INFOCA fijo durante el año no es suficiente para atender los requerimientos del catálogo de medios para el periodo de riesgo alto, anualmente la Agencia debe realizar contrataciones temporales hasta cubrir las necesidades de la Consejería. Sería recomendable explorar la opción de contratar a terceros privados la fuerza de trabajo necesaria para atender las necesidades de la Consejería, en lugar de incorporar profesionales a la plantilla de la Agencia durante ese periodo.

Recomendación: Recomendamos reducir las contrataciones de personal por parte de la Agencia, pudiendo cubrir las necesidades puntuales de personal en los periodo de mayor carga de trabajo mediante la externalización de servicios, dentro de un contrato marco u otra fórmula que permita flexibilizar el número de personas del cuerpo y asegurar un mayor tiempo efectivo de trabajo. De

esta forma iniciaría un recorrido a un modelo mixto público-privado, pudiendo llegar a un proceso de privatización gradual. Otras comunidades han optado por este complemento, ya sea de forma parcial (como Castilla la Mancha y Canarias), o casi total (como la Región de Murcia).

10. ***Convenios colectivos que disminuyen la eficiencia:*** Durante las diferentes entrevistas que hemos realizado, se ha puesto de manifiesto una problemática generada por los convenios colectivos de aplicación en la Agencia durante el periodo analizado. En particular, el colectivo INFOCA cuenta con unas condiciones de compensación por las horas extras realizadas en el periodo de riesgo alto que provocan que, en las épocas de riesgo medio y bajo, cuando deben realizarse los trabajos preventivos, disminuya significativamente la capacidad de trabajo por los derechos a descanso que el personal ha devengado anteriormente. Como consecuencia, la superficie cubierta con preventivos, año a año, es cada vez menor.

Recomendación: Consideramos, que de cara a futuro y llegado el momento de la negociación, este aspecto debe ser considerado en las negociaciones de las condiciones del futuro convenio colectivo a fin de que se pueda garantizar la consecución de trabajos preventivos durante las épocas de riesgo medio y bajo.

11. ***Necesidad de Fases iniciales de un incendio forestal:*** El protocolo de intervención ante un incendio forestal contenido en el Plan INFOCA establece que durante los primeros instantes desde que un incendio es declarado, los agentes forestales son encargados de ordenar los medios de extinción hasta que la autoridad de extinción se traslada a los miembros del COR y el COP, respectivamente. Éstos no están especializados en materia de extinción de incendios forestales y, sin embargo, son los encargados de designar la dotación de medios de extinción inicial, más allá de los que hayan partido en función de la figura del despacho automático. Dado que este cuerpo no está especializado, y parece no existir un protocolo que regule el dimensionamiento de los medios a utilizar en esta fase inicial, se nos ha informado de una tendencia por parte de los mismos a sobredimensionar los medios utilizados.

Recomendación: Recomendamos fijar dotaciones estándares de medios, acordes a la categoría de los incendios para facilitar la toma de decisiones iniciales por los mismo. De este modo, la respuesta estaría previamente fijada y nos alejarían de decisiones tomadas de forma subjetiva.

12. ***Dificultades organizativas en el Plan INFOCA motivada por la actual estructura organizativa policéfala:*** Se ha puesto de manifiesto que el Plan INFOCA presenta una estructura organizativa con varias cabezas que genera graves ineficiencias en el servicio, por lo que se requiere unificar la cadena de mando. En este sentido, las diferentes cabezas identificadas son las siguientes:
- e) El personal reside en la Agencia, dentro de la Subdirección de Incendios Forestales y Otras Emergencias.
 - f) La dirección central se encuentra en el Centro Operativo Regional (COR) que depende de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos.
 - g) La dirección provincial se encuentra en los Centros Operativos Provinciales (COP) que dependen de los delegados del Gobierno regional en la provincia (Consejería de presidencia).
 - h) Los Agentes de Medio Ambiente dependientes de la Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático, son los que asumen la dirección de la extinción mientras llega el

personal del COP o del COR.

Recomendación: Recomendamos crear un sistema jerárquico que permita una cadena de mando única. Una posibilidad pasaría por reunir en una única entidad a los responsables de la organización del dispositivo de emergencias y a los efectivos que las llevan a cabo, a fin de concentrar y ordenar las figuras con capacidad de mando para garantizar un servicio más eficiente.

13. ***Inexistencia de rendición de cuentas de los responsables del Plan INFOCA sobre los recursos empleados como consecuencia de sus decisiones.*** El actual reparto de responsabilidades entre la Agencia y la Consejería no posibilita ningún mecanismo por el cual se haga responsable al funcionario encargado de la organización de la emergencia de los costes empleados para su atención, directamente influenciados por sus decisiones.

Recomendación: Consideramos que sería conveniente implementar métodos de control y rendición de cuentas por parte de los responsables, de forma que se conozcan los costes que implican sus decisiones, que no sólo deben atender al objetivo último de resolver la emergencia, sino también hacerlo optimizando los recursos empleados. En este sentido, la integración de ambas figuras en una única entidad facilitaría este control y rendición de cuentas.

14. ***Falta de colaboración entre los trabajos preventivos manuales y mecanizados.*** De acuerdo con el reparto actual de funciones, la Agencia realiza los trabajos preventivos manuales y la Consejería licita los trabajos preventivos mecanizados en el sector privado. De esta forma, de acuerdo a nuestro entendimiento, no se está produciendo la lógica colaboración mediante un sistema mixta de trabajos preventivos, al estar ambas vertientes de un mismo trabajo separadas en la Agencia y la Consejería. Consideramos que esta separación debe ser superada e integrar la realización de trabajos mecanizados y manuales, de modo que ambos modos de trabajo permitiesen optimizar los trabajos preventivos, sincronizando las tareas de desbroce mecanizadas y manuales al mismo tiempo, y pudiendo usarse un sistema mixto en determinadas zonas, donde primeramente se realizaría una labora mecanizada y posteriormente se terminaría con una labor manual. [Párrafo modificado por la alegación nº 20]

Recomendación: Articular los mecanismos de compenetración necesarios para que los trabajos preventivos manuales y mecanizados estén sincronizados y mejoren la eficiencia de esta actividad.

15. ***Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquellos que no disponen de vías de evacuación.*** Del trabajo realizado hemos constatado que los cortafuegos no sólo son infraestructuras que funcionan como una barrera a la extensión del incendio, sino que su mayor importancia reside en ser las vías de ataque o evacuación de los equipos durante la extinción. En este sentido, existe un número relevante de estos cortafuegos que no están conectadas con las redes de comunicación y que, según se nos ha informado, no son utilizadas durante las emergencias por el riesgo que ellas comportan para el personal.

Recomendamos: Dado existen cortafuegos que están desconectados de redes de comunicación, los cuales no son van a ser nunca utilizados en una emergencia, pues no se puede garantizar la

seguridad del personal, consideramos que debe realizarse un estudio global y actualizado del estado de estas infraestructuras, evaluando su utilidad y eficiencia, considerando la posibilidad de requerir nuevos cortafuegos que puedan garantizar su efectividad en situaciones de emergencia y permita optimizar los trabajos que se requieran para su mantenimiento.

- 16. Necesidad de una revisión específica, con una visión más crítica y de proyecto futuro, que las anteriores revisiones pasadas, sobre la necesidad de mantenimiento de la totalidad de Torres de vigilancia.:** La Agencia es la encargada del mantenimiento de la red de torres de vigilancia, así como de la dotación del personal de vigilancia que las ocupa. El diseño de esta red proviene de histórico y no siempre se adapta a las necesidades actuales. Si antes un alto porcentaje de los incendios eran detectados desde estos puestos de vigilancia, actualmente, el porcentaje de incendios detectado desde las mismas ha descendido muy significativamente. Aunque no hemos dispuesto de las estadísticas que maneja la Consejería con estos datos, si ha sido constatado con el personal del INFOCA. Se nos ha informado que en la actualidad el número de avisos que la ciudadanía realiza con sus teléfonos móviles ha superado con creces a las detecciones que proceden desde las torres de vigilancia. **[Párrafo modificado por la alegación nº 22]**

Recomendación: Se hace necesario la revisión de la red de torres de vigilancia de la comunidad autónoma, sobre la base de un estudio estadístico riguroso, que determine la efectividad y necesidad real de este tipo de infraestructuras, para garantizar la protección del medio a la vez que posibilite la optimización de los recursos empleados para su mantenimiento y dotación de personal, a la vista del conjunto de medidas que pueden ser tomadas como consecuencia de este informe y que podrían afectar al conjunto del INFOCA. **[Párrafo modificado por la alegación nº 22]**

- 17. Legislación de incendios forestales de la Comunidad Autónoma desactualizada:** La actual legislación de emergencias de la región (Decreto 371/2010, de 14 de septiembre) está obsoleta conforme a la legislación nacional en la materia (Real Decreto 893/2013, de 15 de noviembre, por el que se aprueba la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales).

Recomendación: Se requiere una revisión y actualización del marco normativo de la Comunidad en la materia, para adaptar la normativa vigente a la terminología y requisitos que rigen a nivel nacional. Esta revisión debe ser realizada de forma coordinada con el resto de aspecto que se han detectado en esta auditoría y otros que estén en conocimiento de los responsables y puedan ser abordados de forma simultánea, con el replanteamiento del servicio de emergencias ambientales que se ha evidenciado como necesario.

- 18. Descenso significativo de la actividad de actuaciones y obras hidráulicas:** Se ha constatado la progresiva disminución en la línea de actividad de ejecución de actuaciones y obras hidráulicas, dependiente de la Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental. La falta de entrada de nuevos proyectos encamina al departamento hacia una infrutilización de recursos del mismo.

Recomendación: Recomendamos que la dirección de la Agencia busque opciones para este equipo de trabajo a corto a medio y largo plazo, conforme se estime que no tendrán carga de trabajo. Estas opciones pueden pasar por acordar con la Consejería la forma en que la Agencia puede participar en las obras hidráulicas, reciclar y reubicar al personal que actualmente no

tiene carga de trabajo en otros departamentos con mayor carga y que sí están siendo demandadas, tales como los coordinadores de seguridad de obras, o ajustar la estructura de la plantilla ante la ausencia de carga de trabajo. **[Párrafo modificado por la alegación nº 24]**

Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado

19. **Participación de la Agencia duplicada en la gestión de bienes uso público:** Se ha constatado que la Agencia gestiona una parte del total de equipamientos de uso público de la Junta de Andalucía: AMAYA tiene atribuida la gestión del 100% de los equipamientos de uso público no generadores de ingresos y 88 bienes de uso público de los que llevan aparejada una gestión empresarial, mientras que la Consejería gestiona otros 62 equipamientos de este último tipo. Este hecho ha puesto de manifiesto que esta actividad ya es llevada a cabo por la Consejería por lo que está duplicada. **[Párrafo modificado por la alegación nº 25]**

Por otro lado, la fórmula en que la Agencia licita en el mercado este tipo de bienes no ofrece flexibilidad al contratante para planificar inversiones ambiciosas y que puedan ser recuperables en el horizonte temporal que se oferta. Esto se debe a que el esquema de licitación de los equipamientos es un sistema rígido que no permite al empresario explotar las potencialidades económicas del bien que se oferta. Los técnicos de AMAYA desarrollan planes de negocio a los que los empresarios deben ceñirse. Consideramos que el personal de AMAYA no debe dedicar esfuerzos a esa tarea.

Por todo ello, es necesario una reflexión acerca de si la gestión de estos bienes debe continuar con el modelo actual o debe centralizarse en un único ente. Este análisis debe hacerse sobre factores clave como la celeridad en la gestión, la capacidad de atención al contratante o las posibilidades de inversión ofertadas.

Recomendación: Recomendamos centralizar la gestión de los bienes de uso público en un único ente evitando duplicidades y ganando homogeneidad. Además, se debe flexibilizar el sistema de licitación que se implante, de modo que permita al empresario plantear su propio plan de negocio y que este cuenta con un horizonte temporal de recuperación de las inversiones que no haya sido fijado por un tercero (Agencia) que no va a realizar la actividad de explotación.

Economía:

Análisis de la estructura de costes de la Agencia.

20. ***Inexistencia de una correlación entre la planificación, el presupuesto y la estructura de la Agencia:*** Sobre la premisa de que las transferencias de financiación deberían estar dimensionadas acordes al volumen de actividad que la Agencia prevea realizar en base a su planificación, hemos comprobado que no existe ninguna correlación entre la actividad planificada, la dotación presupuestaria que la Agencia recibe y la estructura de costes que ésta presenta.

En este sentido, de manera constante en el tiempo, se evidencia que las transferencias de financiación que conforman la dotación presupuestaria de la Agencia no son suficientes para mantener el volumen de gasto de la Agencia, existiendo un déficit en la financiación que provoca que la Entidad necesite de encargos adicional de la propia Consejería para no cubrir sus costes de estructura.

Recomendación: Adaptar las transferencias de financiación a la planificación de actividades que realice la Agencia, que, a su vez, deberá adaptar su estructura de costes a dicha planificación.

21. **Actuación de la Agencia en determinadas funciones con un rol de agente, actuando en nombre de la Consejería.** Se ha detectado que la Agencia ha venido actuando en el periodo de análisis en varias actividades, como mero agente de la Consejería, pero no así como productores de bienes o servicios. Este hecho provoca que la mayor parte de los fondos públicos destinados a la Agencia para la ejecución de estas actividades o encargos, sean licitados desde la Agencia a terceros. Este aspecto se ha puesto de manifiesto de manera muy palpable a partir de la entrada en vigor de la LCSP, pues la limitación existente de subcontratación de más del 50% ha provocado que la Agencia deje de prestar su labor de intermediación en ciertas actividades y perdiendo una parte importante de flujos futuros, sin que los relacionados con los gastos sufragados como consecuencia de este rol de agente supongan en sí mismos un perjuicio para la Agencia, siendo quizás el más llamativo el de actuaciones en obras hidráulicas. **[Párrafo modificado por la alegación nº 29]**

Recomendación: Recomendamos reevaluar las actividades y funciones atribuidas a la Agencia con el fin de identificar en cuáles de ellas ésta aporta valor y en cuáles actúa como agente. Sobre la base de este análisis deberían redistribuirse las funciones entre la Agencia y la Consejería, así como ajustarse su estructura. **[Párrafo modificado por la alegación nº 29]**

22. **Incremento del coste medio del personal por encima del IPC:** Se ha detectado que el gasto de personal de la Agencia ha crecido entre 2015 y 2019 en 13,81 millones de euros, lo que supone un 9,9% a pesar de la que el número medio de personal ha descendido en 309 personas, lo que representa un -6,2%. La alta influencia de esta partida en el presupuesto de la Agencia, dado que supone más del 80% en 2019, ha motivado que se analicen diferentes aspectos asociados a esta partida de gasto, donde resaltan los siguientes resultados:
- El coste medio del personal (incluye seguridad social al cargo de la empresa), que ha sufrido un incremento en el periodo de análisis del 17,8%, que supone 10,7 puntos adicionales al incremento del Índice de Precios de Consumo (IPC), que ha sido del 6,5%.
 - La Agencia tiene una tasa media de absentismo durante el periodo analizado de 11,24%, para el periodo analizado, frente al 5,03% de la media nacional. Esta desviación es un 123% superior. Este aspecto dificulta la gestión de los proyectos y supone una merma en la capacidad real de la Agencia respecto de su capacidad de trabajo teórica. Asimismo, este hecho puede estar relacionado con la alta edad media de la plantilla, aunque no es el único factor relevante.

Recomendación: Aunque la Agencia ha aportado una explicación para esta divergencia, consideramos necesaria una reflexión por parte de la Dirección de los diferentes motivos que han provocado este importante crecimiento del gasto. Recomendamos se tomen medidas, tras este análisis, para controlar el gasto de personal, que como hemos apuntado supone el 80%.

Análisis de la situación de las empresas participadas y fundaciones:

23. **Deficiente gestión de las inversiones en sociedades participadas:** La Agencia cuenta con una cartera de inversiones compuesta por seis sociedades y una UTE en sectores económicos relacionados con el medio ambiente, que fue adquirida, de manera previa a nuestro periodo de análisis, como incentivo a sectores económicos incipientes. Actualmente, de acuerdo con la información suministrada, la Agencia se encuentra en un proceso de desinversión estando

únicamente contemplando la subasta pública como opción. Este procedimiento, que entendemos válido, no es la mejor alternativa de cara a optimizar el retorno de las inversiones realizadas. AMAYA siempre toma posiciones en las sociedades en un porcentaje minoritario, sin sobrepasar el 50% de participación en el capital social en ninguna de las sociedades. La gestión realizada hasta la fecha ha obtenido resultados negativos. La cartera de inversiones actual tiene un coste de 2,3 millones de euros y está deteriorada en casi 1 millón de euros. Adicionalmente, la Agencia ha realizado desinversiones en 6 entidades entre 2015 y 2019 que han supuesto una pérdida de valor superior a 2,25 millones de euros. Por otra parte, de las en las que la Agencia tiene inversiones al cierre del ejercicio 2019, dos se encuentran en situación de insolvencia y arrastran procedimientos concursales desde hace varios ejercicios. Por todo ello, consideramos que la Agencia está siendo ineficiente en su gestión de las inversiones en participadas y tiene la necesidad de asesoramiento profesional especializado.

Recomendación: Dado que aún existe un cierto potencial de recuperación del coste en determinadas inversiones, se recomienda contar con asesoramiento profesional especializado, con la intención de optimizar las operaciones de desinversión y obtener el mejor retorno posible.

Conclusión global y recomendación principal [modificada por la alegación nº 31]

Como resultado del trabajo realizado y del entendimiento de la actividad de la Agencia como ente instrumental de la Consejería, en términos globales, hemos realizado una segregación de sus actividades en dos grandes grupos. Si bien es cierto, que debemos precisar que este es un entendimiento basado en el alcance y enfoque de este informe, existiendo otras clasificaciones posibles, como la que la propia Agencia maneja (entre actividades propias por un lado y a las actuaciones de carácter instrumental realizadas por encargo de la administración, en su calidad de medio propio), u otras.

Precisado lo anterior, sobre la base de la comprensión alcanzada de la Agencia y del entendimiento de sus actividades hemos alcanzado la siguiente clasificación:

- **Primer grupo:** estaría compuesto por la rama de las actividades referidas a la extinción de incendios forestales y otras emergencias (INFOCA). Incluiría la actividad de trabajos preventivos, así como otras actividades que pudiesen considerarse accesorias y/o complementarias, como el análisis de riesgos, gestión del conocimiento y otras.
- **Segundo grupo:** estaría compuesto por el resto de las actividades en las que la Agencia actúa como ente instrumental de la Consejería, de acuerdo con el resto de sus funciones, así como ejecutando encomiendas/encargos.

Ambos grupos de actividades presentan, como hemos constatado a lo largo del informe, importantes diferencias, que han provocado que en muchos de los análisis se haya realizado una distinción entre INFOCA y no INFOCA.

Por tanto, atendiendo a esta segregación, y sobre la base de la naturaleza de los dos grupos de actividades, hemos presumido que el coste de las actividades de extinción de incendios forestales y otras emergencias (INFOCA), así como de los trabajos preventivos están cubiertos con las transferencias de financiación, por lo que es en el segundo grupo de actividades donde se estaría produciendo el sobredimensionamiento de la estructura de la Agencia. Como se ha visto, la estructura de costes no se encuentra alineada con la financiación fija que la entidad recibe, generando un problema económico, pues las transferencias de financiación anuales de la Junta de Andalucía no son suficientes para cubrirla. Este es el motivo por el que la Agencia necesita de los encargos de la misma Consejería para compensar el déficit existente entre sus costes y sus ingresos.

Se debe considerar que el modelo actual del dispositivo INFOCA no integra el ejercicio de la potestad pública en la Agencia, por lo que las actividades y funciones de ésta en el Plan INFOCA no presentan duplicidades ni solapamientos con la Consejería. La Agencia aporta la fuerza de trabajo, poniendo a disposición del Plan INFOCA los medios humanos para la extinción y los vehículos ligeros, además de ser la encargada de la compra de retardante y de la realización de los trabajos preventivos manuales y RAPCA. Por su parte, la Consejería cuenta con el personal funcionario en el que reside la responsabilidad de la emergencia y la organización, contrata los medios aéreos, vehículos pesados, autobombas, etc. y se encarga de la contratación de las labores preventivas mecanizadas.

En el segundo grupo de actividades, sin embargo, se ha identificado que varias de las actividades que actualmente está realizando la Agencia (como pueden ser las asociadas a la ejecución de obras y actuaciones hidráulicas, las referidas a espacios protegidos y de uso público -y entendemos que esta situación puede ser extensible a otras actividades no analizadas-) se encuentran duplicadas en la propia Consejería. Dentro de este grupo existen ciertas actividades que, como consecuencia de la entrada en vigor de la actual LCSP, ha provocado una limitación en sus posibilidades de actuación de la Agencia (como es el caso de las obras y actuaciones hidráulicas), así como otras en la que se observa una disminución progresiva de la carga de trabajo, debido a que están siendo asumidas paulatinamente por la Consejería y que, en cualquier caso, existe la posibilidad de externalizar a terceros privados.

Evaluando en términos presupuestarios el peso de ambos grupos, de acuerdo con los datos suministrados por la Agencia, encontramos que la línea de actividad INFOCA supone en torno al 35% de las transferencias de financiación de la entidad, y que los trabajos preventivos representan otro 12% adicional. Sin embargo, la suma de estos porcentajes no manifiesta la dimensión real del peso del primer grupo de actividades que hemos definido en términos de costes, dado que el personal directo asociado a INFOCA supone el 63% del gasto de personal anual y la plantilla representa el 67% del total de empleados de AMAYA. Esto se produce porque el personal INFOCA, además de las tareas de extinción y prevención, aporta la fuerza de trabajo que permite a la Agencia realizar otras actuaciones. La utilización para otras actividades del personal INFOCA, es entre otras causas, uno de los motivos que ha provocado que la actividad de prevención haya descendido de forma significativa, mostrándose la Agencia claramente ineficiente en el periodo analizado y con una tendencia descendente. A esta dimensión dentro de la Agencia, debemos añadir todo el volumen de esta actividad que se encuentra dentro de la propia Consejería que, como hemos visto, no se encuentra duplicado.

La dimensión del segundo grupo de actividades, pudiendo parecer en términos absolutos de gran importancia, se ve reducido si consideramos que incluye los servicios internos estructurales, que representan entorno al 12% del gasto de personal, y que la mayor parte del presupuesto asignado a este grupo se destina a la externalización de servicios fuera de la propia Agencia.

A la vista de todo lo anterior, nuestra principal recomendación para la Agencia es realizar una reestructuración total del conjunto de actividades de la Agencia con vistas al futuro, de forma que se superen muchos de los problemas que se han puesto de manifiesto a lo largo del informe.

Esta reestructuración entendemos que debe ser realizada, atendiendo a los siguientes puntos:

- 7) Considerando por separado las actividades de la rama referida a la extinción de incendios forestales y otras emergencias (INFOCA), que debe incluir necesariamente los trabajos preventivos, así como las otras actividades accesorias y/o complementarias.
- 8) Uniendo a estas actividades la parte del Plan INFOCA que se encuentra en la Consejería. De esta forma se dotaría a esta nueva estructura donde la dirección funcional y operativa coincidan en una misma línea de gestión, bajo la cual se encontraría no sólo todo el personal, sino que también estaría el control, responsabilidad y rendición de cuentas del total del presupuesto

asociado al Plan INFOCA. Esto permitiría superar el modelo actual del Plan INFOCA, que presenta una estructura con varias cabezas como se ha expuesto, y que ha generado ineficiencias en la organización del servicio, por no existir una unidad de gestión en el sentido más amplio.

- 9) Esta hipotética nueva unidad debe ser igualmente la responsable de todas las actividades accesorias y/o complementarias, así como de las actividades preventivas, que a nuestro entender no pueden ser consideradas como actividades ajenas al propio Plan.
- 10) Dada la relevancia de esta hipotética nueva unidad, se considera que la misma debe depender directamente del Director-Gerente de la entidad a la que pertenezca.
- 11) Respecto de los recursos humanos asociados al INFOCA con los que actualmente cuenta la Agencia, debido a la problemática que este colectivo presenta (elevada edad media para un servicio de emergencias, así como la existencia de personal con incapacidades sobrevenidas para desempeñar su trabajo, unido a la capacidad limitada de absorción de personal del grupo 0 en el resto de grupos), se hace necesaria una reevaluación y estudio individualizado de aquellos perfiles que ya no son aptos para la realización de su trabajo. Además, se debe considerar la implementación de medidas que reduzcan la edad media del cuerpo como, por ejemplo, un plan de jubilaciones incentivadas, emplear coeficientes reductores, u otros mecanismos que pudiesen ser de aplicación, sin prescindir de aquellos perfiles que garanticen la transmisión del conocimiento y la especialización atesorados hasta el momento en materia de emergencias ambientales.
- 12) Adicionalmente, debe estudiarse y evaluar cómo hacer frente y compaginar las condiciones laborales favorables reflejadas en el último Convenio Colectivo que les es de aplicación. Este cuenta con aspectos muy favorables en materia de horas extraordinarias y descansos, que limitan su capacidad de trabajo durante los periodos de medio y bajo riesgo.

Por otra parte, considerando lo anteriormente expuesto, la igualmente necesaria reestructuración del resto de la Agencia (no asociada al Plan INFOCA) debe realizarse considerando:

- 6) Que no ha existido durante el periodo de análisis una correlación entre la planificación de las actividades a realizar, el presupuesto asignado y la estructura de costes de la Agencia.
- 7) Que para los ejercicios 2015, 2016 y 2017 no han existido herramientas de medición de la eficacia y los instrumentos de planificación de los que se dotó a partir del ejercicio 2018 no son adecuados para comprender el verdadero desempeño de la Entidad en ese periodo.
- 8) Que la estructura actual presenta un sobredimensionamiento respecto al presupuesto que la Agencia recibe. Este hecho implica que se deben adaptar las transferencias de financiación a la planificación de actividades que realice la Agencia, y ésta, a su vez, deberá adaptar su estructura de costes a dicha planificación.
- 9) Que existen actividades que son prestadas de forma mayoritaria por parte de la Consejería y que deben volver en bloque a la misma, de forma que se unifique su gestión.
- 10) Que la planificación debe realizarse considerando las limitaciones actualmente existentes por la LCSP, y que están provocando la desaparición paulatina de diversas de ramas de actividad de la Agencia.

Las premisas planteadas para la reestructuración de la rama INFOCA, podrían pasar por la constitución de una nueva entidad separada dada su alta especialización y su dimensión, o integrarse dentro de la actual Agencia AMAYA. En ambos casos, y en especial en el primero de ellos han de considerarse las ventajas y desventajas que esta decisión puede conllevar.

En este sentido destacamos como principal ventaja de crear una nueva Agencia del INFOCA (dotada con las competencias y funciones propias para la ejecución de los programas en materia de emergencias ambientales, extinción, prevención de incendios forestales y el resto de actividades accesorias y/o

complementarias) que permitiría sentar las bases de una entidad moderna, con recorrido a largo plazo. Esta posible agencia nacería libre de los arraigos del pasado y orientada hacia la problemática del futuro, donde de manera muy probable factores como el cambio climático, planteen un escenario muy distinto al actual. La tipología de un hipotética nueva Agencia a crear, dado que debe contar con los funcionarios necesarios para ejercer la potestad pública, sería de régimen especial o administrativa, según se decida hacer con el personal proveniente de la Agencia AMAYA.

Independientemente, de si se decide crear una nueva entidad o no, debe aglutinarse dentro de la misma entidad toda la licitación que actualmente está disgregada: medios aéreos, terrestres, materiales, etc. dándole unidad al proyecto y garantizando la optimización de los recursos de la Administración.

Un nuevo ente, quizás, propiciaría un uso más eficiente de los recursos disponibles, garantizaría la especialización del servicio y la concentración del conocimiento y permitiría posicionar estratégicamente a la Administración en su conjunto frente a los problemas a los que se deberá dar respuesta en el largo plazo.

Sin embargo, como principal desventaja de la segregación y creación de una nueva entidad, ponemos de manifiesto que una posible escisión de esta rama de actividad (INFOCA) haría que la parte que permaneciera en AMAYA se sobrepasase el umbral del 20% de ingresos provenientes de terceros, lo que impediría, de acuerdo con las cifras del ejercicio 2019, mantener la condición de medio propio personificado de la Junta de Andalucía. Esto imposibilitaría a la Consejería realizar encargos a la misma. No obstante, en cualquier caso, las actividades que permanecerían en la Agencia necesitarían ser reestructuradas.

Las dos opciones expuestas tienen que ser valoradas no solo con las variables aquí expuestas, sino dentro del conjunto de variables que son propias de proceso de reordenación del sector público instrumental de la Administración General de la Junta de Andalucía por la Consejería Competente en la materia.

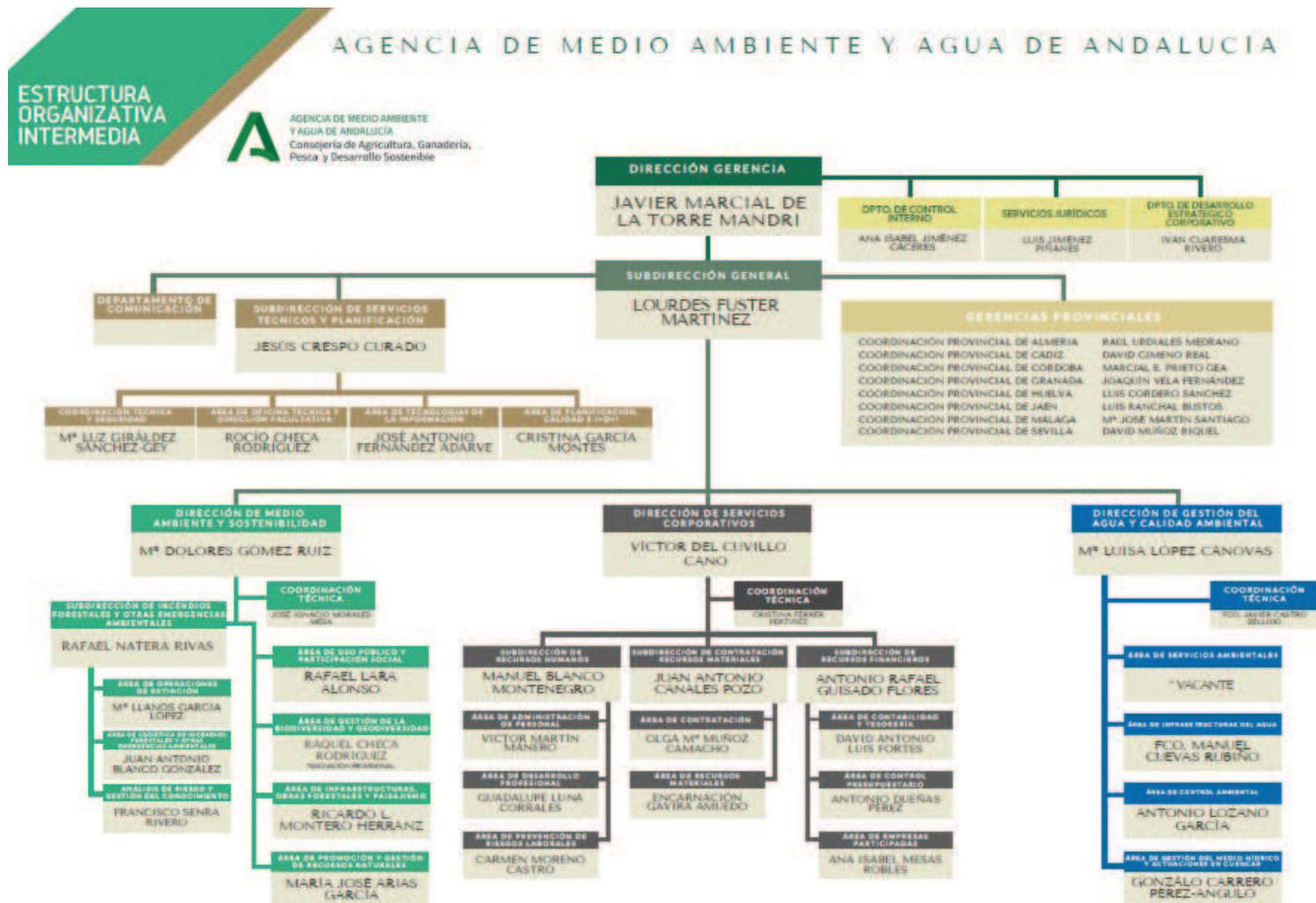
ANEXOS

Anexo I - Relación de entrevistas realizadas

Fecha	Persona (cargo)	Sede	Temática
05/08/2020	██████████ (Dirección Gerencia) ██████████ (Subdirección de Recursos Financiero) ██████████ (Intervención General de la Junta de Andalucía) ██████████ (Interventora Control Financiero)	Sede de la antigua Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural c/ Tabladilla s/n - 41013 - Sevilla	General
28/09/2020	██████████ (Dirección de Medio Ambiente y Sostenibilidad) ██████████ (Subdirección de incendios forestales y otras emergencias forestales)	Servicios Centrales C/ Johan G. Gutenberg, 1 - Isla de la Cartuja. 41092 - Sevilla (España)	INFOCA
28/09/2020	██████████ (Dirección de Medio Ambiente y Sostenibilidad) ██████████ (Área de uso público y participación social)	Servicios Centrales C/ Johan G. Gutenberg, 1 - Isla de la Cartuja. 41092 - Sevilla (España)	Espacios protegidos y de uso público
29/09/2020	██████████ (Dirección de Medio Ambiente y Sostenibilidad) ██████████ (Área de infraestructuras, obras forestales y paisajismo)	Servicios Centrales C/ Johan G. Gutenberg, 1 - Isla de la Cartuja. 41092 - Sevilla (España)	Trabajos forestales
29/09/2020	██████████ (Dirección de gestión del agua y calidad ambiental) ██████████ (Áreas de Infraestructuras del agua)	Servicios Centrales C/ Johan G. Gutenberg, 1 - Isla de la Cartuja. 41092 - Sevilla (España)	Obras hidráulicas
30/09/2020	██████████ (Área de empresas participadas)	Servicios Centrales C/ Johan G. Gutenberg, 1 - Isla de la Cartuja. 41092 - Sevilla (España)	Participadas
30/09/2020	██████████ (Subdirección de servicios técnicos y planificación) ██████████ (Área de tecnologías de la información)	Servicios Centrales C/ Johan G. Gutenberg, 1 - Isla de la Cartuja. 41092 - Sevilla (España)	Subdirección de servicios técnicos y planificación
03/11/2020	██████████ (Director- Conservador del Parque Natural Aracena y Picos de Aroche)	Parque Natural de Aracena 21208, Huelva	Parque natural de Aracena
03/11/2020	██████████ (Técnico de extinción) ██████████ (Técnico de operaciones) ██████████ (Técnico de operaciones)	CEDEFO de Galaroza	CEDEFO Galaroza

	██████████ (Encargado de emergencias) ██████████ (Administración) ██████████ (Encargado de emergencias)	Carretera Galaroza-Valdelarco, Km.1, 21291 Galaroza, Huelva	
04/11/2020	██████████ (Coordinador técnico provincial en Cádiz. Máximo responsable)	Ctra. antigua Aznalcázar-Pilas, km 0, 2, 41849 Aznalcázar, Sevilla	Centro de visitantes de Aznalcázar
05/11/2020	██████████ (Técnico de bienes de uso público de la provincia de Cádiz)	Teleconferencia	Intercambio impresiones de la gestión de la agencia en su territorio sobre bienes de uso público
05/11/2020	██████████ (Jefe del Servicio de análisis y gestión del conocimiento)	Teleconferencia	Comparables Visión del servicio INFOCA
06/11/2020	██████████ (Coordinador provincial de Jaén)	Teleconferencia	Coordinación Jaén
13/11/2020	██████████ (Viceconsejera) ██████████ (Secretaría General Técnica)	Sede de la antigua Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural c/ Tabladilla s/n - 41013 - Sevilla	General

Anexo II - Organigrama actualizado de AMAYA



Fuente: Departamento de formación y desarrollo profesional.

Anexo III - Descriptivo INFOCA

El artículo 4.3. apartado b) de los estatutos de la Agencia establece la función atribuida en lo referido a la *“materia de gestión del medio natural, que incluye la realización de todo tipo de actividades empresariales relacionadas con dicha materia y, en general, el auxilio técnico en la planificación y ejecución de las competencias de la Consejería competente en materia de Medio Ambiente sobre dichas materias. En especial corresponde a la Agencia la ejecución de servicios y el desarrollo de todo tipo de actuaciones relacionadas con la prevención y extinción de incendios forestales, en los términos y con el alcance que se establezcan en las normas sobre prevención y lucha contra los incendios forestales y en el Plan de Emergencia por Incendios Forestales.”*

La Junta de Andalucía es la titular del Plan de Emergencia de Incendios Forestales de Andalucía, según el Decreto 371/2010, de 14 de septiembre y su Dirección corresponde a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente. Es decir, con la estructura actual de consejerías de la administración autonómica, el director es la Consejera de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. El plan de emergencias (en adelante, INFOCA) se nutre de perfiles de diversos organismos correspondientes a la administración andaluza. En concreto el artículo 7.3.2. de dicho decreto establece que los puestos de trabajo que desempeña (entonces EGMASA) la AMAYA son los previstos anualmente en la actualización del catálogo de medios. Asimismo, la Agencia pone a disposición del Plan INFOCA los Centros de Defensa Forestal, las autobombas, los vehículos 4x4 o el retardante.

Orgánicamente, el control a nivel regional corresponde al Centro Operativo Regional (en adelante, COR). A su frente hay un director y un subdirector nombrados por la Consejería. A nivel provincial, existe el Centro Operativo Provincial (en adelante, COP) que es el órgano competente en materia de medio ambiente en la provincia y dependiente del COR en las funciones de extinción de incendios forestales. A nivel del COP también existe un director y un subdirector y son pertenecientes a la Consejería, pero en este caso, nombrados por la delegación del gobierno en la provincia (artículo 4.2.1.1.).

En las actuaciones de extinción se constituye un puesto de mando avanzado (en adelante, PMA), en el que se integran los representantes de estos y todos los demás órganos que intervienen en la extinción de los incendios forestales, entre los que se incluyen los representantes de la Agencia. Desde este puesto de mando se dan las órdenes para la extinción de los incendios.

También existen otras infraestructuras que forman parte del Plan INFOCA en un segundo plano, estas son las torres de vigilancia y las estaciones meteorológicas. Las torres son mantenidas durante todo el año por la Agencia que también las dota de personal durante todo el ejercicio según corresponde con cada época de peligro. Una parte de las estaciones meteorológicas, encargadas de suministrar datos a nivel local para el plan, son mantenidas también por la Agencia de manera continua, aunque en este caso, AMAYA no tiene encomendado el mantenimiento de la totalidad, sino de una parte de la red de información ambiental de Andalucía, denominada REDIAM. Existe una parte de la red de estaciones meteorológicas, que son mantenidas por terceros, entre los que se incluye la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA).

Funcionalmente, el mismo decreto establece las épocas de peligro en materia de incendios forestales de la forma que sigue:

- Época de Peligro alto: de 1 de junio a 15 de octubre
- Época de Peligro medio: de 1 de mayo a 31 de mayo y de 16 de octubre a 31 de octubre
- Época de Peligro bajo: de 1 de enero a 30 de abril y de 1 de noviembre a 31 de diciembre

El Decreto 371/2010 establece que existen cuatro niveles de incendio:

- Nivel 0: Referido a aquellos incendios que pueden ser controlados con los medios de extinción previstos en el Plan INFOCA y que en su evolución más desfavorable, no suponen peligro para personas no relacionadas con las labores de extinción, ni para bienes distintos a los de naturaleza forestal.
- Nivel 1: Referido a aquellos incendios que, pudiendo ser controlados con los medios de extinción incluidos en el Plan INFOCA, se prevé, por su posible evolución, la necesidad de la puesta en práctica de medidas especiales para la protección de las personas y de los bienes que puedan verse amenazados por el fuego.
- Nivel 2: Referido a aquellos incendios para cuya extinción es necesario que, a solicitud de la Dirección del Plan, sean incorporados medios extraordinarios estatales, o puedan comportar situaciones de emergencia que deriven hacia el interés nacional.
- Nivel 3: Referido a aquellos incendios en los que habiéndose considerado que está en juego el interés nacional, así sean declarados por el Ministerio del Interior.

Asimismo, esta norma define que hay cinco grados en la evolución de un incendio:

- Grado A, Incendio Incipiente: Intervención de los medios en ataque inicial. Incendio que puede ser controlado con los medios de despacho automático del Plan INFOCA.
- Grado B, Incendio Bajo: Intervención en ataque ampliado a segundo nivel. Incendios que por no poder ser controlados en el ataque inicial requieren de la incorporación de más medios en ataque ampliado.
- Grado C, Incendio Medio: Intervención en ataque ampliado tercer nivel. Incendios que por no poder ser controlados en el ataque ampliado a segundo nivel puedan requerir de la intervención de medios aéreos regionales y/o Brigadas de Refuerzo Contra Incendios Forestales (en adelante BRICA) en su área de actuación prioritaria y la distribución de los medios terrestres provinciales en sectores de intervención.
- Grado D, Incendio Alto: Intervención en ataque ampliado cuarto nivel. Incendios que por no poder ser controlados en el ataque ampliado a tercer nivel pueda requerir del despliegue máximo del dispositivo provincial, de la intervención de medios aéreos regionales y/o BRICA fuera de su área de actuación prioritaria y del apoyo de más medios del resto de las provincias.
- Grado E, Incendio Extremo: Incendios que superen el Grado D.

El protocolo indica que, en época de alto riesgo, ante un aviso de incendio se sale en régimen de "Despacho automático". Esto es un procedimiento de movilización inmediata y sin necesidad de autorización de los recursos humanos y materiales al lugar donde se produce el incendio, en un área delimitada (máximo de 40 km para medios provinciales y de 50 km. para medios regionales). No obstante, durante los 20 primeros minutos de un incendio, la primera autoridad competente son los agentes de medio ambiente, que siguiendo las recomendaciones del personal técnico de la agencia son los que establecen la dotación inicial de medios para atacar un incendio.

Durante este tiempo, el equipo de técnicos de "Análisis de riesgo y gestión de conocimiento" de la Agencia emiten un informe técnico sobre la evolución previsible del incendio sobre el que los responsables de la dirección del COP y el COR fijan los pasos a seguir. En consecuencia, para la extinción de un incendio intervienen un total de tres autoridades competentes distintas más dos cuerpos de técnicos (extinción y análisis) de una cuarta entidad. A saber:

- Agentes de Medio Ambiente (Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible)
- COR (Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible)
- COP (Delegado del Gobierno, Consejería de Presidencia)

- Agencia AMAYA

La persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente aprueba anualmente la actualización del Catálogo de Medios del Plan INFOCA. En la época de peligro alto, éste debe estar dotado íntegramente y en plena capacidad y disposición para intervenir en las emergencias que se presenten. Como hemos dicho, AMAYA tiene la obligación de poner a disposición de la Consejería los medios humanos para la extinción de incendios forestales y los medios materiales (Centros de Defensa Forestal, las autobombas, los vehículos 4x4 o el retardante).

A continuación, se muestra un resumen de los medios humanos y materiales puestos a disposición de la Consejería durante el periodo analizado:

Tabla 1: Evolución de los medios humanos puestos a disposición de la Consejería

Grupos	2015	2016	2017	2018	2019
Grupos operativos (Bricas y Retenes)	2.015	2.012	2.009	2.014	2.035
Conductores y Ayudantes VCI	484	483	482	484	489
Vigilantes de Torreta, Grupos de Apoyo, Logística y Auxiliares	875	873	872	875	884
Técnicos	121	121	121	121	122
	3.495	3.489	3.484	3.494	3.530

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Tabla 2: Evolución de los medios materiales puestos a disposición de la Consejería

Grupos	2015	2016	2017	2018	2019
Torres	49	46	45	45	45
Casetas	137	136	135	134	134
Autobombas	99	98	98	98	91
Vehículos 4x4	455	457	516	516	518
CEDEFOS	23	23	23	23	23

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Entre los materiales puestos a disposición de la Consejería, por parte de la Agencia, está el retardante que es cargado en los medios aéreos. Es potestad del funcionario al mando (ajeno a la Agencia) en cada momento decidir la dotación de medios de extinción. En base a la información recabada durante las entrevistas realizadas, es posible que, ante la diversidad de autoridades competentes en una misma operación y la diversidad de organismos y personas responsables, en las fases iniciales de un incendio se puede sobredimensionar la dotación de medios destinados. Por ejemplo, no siempre siendo necesario el uso de retardantes, cuando un avión sale cargado del mismo no puede aterrizar con él y debe descargarlo, asimismo, también es posible que la dotación de personal inicial sea superior a la requerida. Esto se produce, porque si bien es cierto que una actuación temprana y proporcionada puede ayudar a una pronta extinción del fuego, no existe un protocolo de referencia que establezca una dotación preestablecida de medios en base a las características del fuego.

El modelo del Plan INFOCA en el que la autoridad reside en la Consejería, mientras que los medios son puestos a disposición por otra entidad encuentra un comparable razonable en cuanto a su estructura en la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha. El INFOCAM pivota sobre la idea de que los medios son puestos a disposición por la empresa pública GEACAM cuyos objetivos fundacionales están en línea y su ámbito de actividad están en línea con los de la AMAYA.

Por el contrario, existen otras comunidades autónomas cuyo modelo de extinción de incendios forestales reúne en un mismo ente (la Consejería de Medio Ambiente) a la autoridad competente y a los medios

necesarios para la extinción. Éstas son Galicia y Extremadura.

Tabla 3: Comparativa del plan utilizado en la Comunidad de Andalucía frente a otras Comunidades Autónomas

	Modelo de gestión	Efectivos	Presupuesto	Tiempo de reacción
Andalucía	Servicio externalizado: INFOCA	4.702	171.900.000	No consta
Galicia	Servicio de la Consejería: PLADIGA	5.819	127.272.148	21min
Extremadura	Servicio de la Consejería: INFOEX	1.156	42.613.709	30min
Castilla la Mancha	Servicio externalizado: INFOCAM	2134	83.600.000	30min

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de los planes de PLADIGA, INFOEX, INFOCAM

La distinción por épocas de peligro tiene un impacto fundamental en el análisis que hacemos del área INFOCA. Conforme se termina la época de peligro alto y se evoluciona hacia, primero el peligro medio y, posteriormente, el peligro bajo, el personal de la Agencia destinado al INFOCA va siendo liberado de la obligación de puesta a disposición del Plan y puede pasar a otras tareas de las que este personal también realiza dentro de la Agencia.

La trayectoria histórica del INFOCA muestra una clara evolución en la ocupación, consideración y profesionalización de su personal desde sus inicios hasta hoy. El origen del personal de extinción proviene del Plan de Fomento del Empleo Agrario: los ayuntamientos de las zonas rurales organizaban grupos de agricultores a los que se les pagaba una cantidad extra por estar a disposición de este tipo de emergencias una vez concluida la jornada de labranza. Estos grupos se denominaron retenes. Posteriormente, la Junta de Andalucía integró estos retenes dentro de la estructura del plan de emergencias coordinado, contratándoseles en las épocas de un mayor peligro durante un periodo variable: desde los tres hasta los seis meses.

Más recientemente, se identificó la necesidad de profesionalizar a este colectivo, dotándosele no sólo de los medios materiales necesarios para su labor, sino también ocupándose de la formación íntegra de la persona: se les proporcionó conocimientos específicos sobre la extinción de incendios, labores preventivas y se les requirió aptitudes físicas, así como se añadía la preparación física a su rutina laboral. Finalmente, estas personas pasaron a estar contratadas durante los 12 meses del año por EGMASA y posteriormente por AMAYA.

El personal de extinción y prevención de AMAYA tiene, como centros de trabajo habituales los Centros de Defensa Forestal (en adelante, CEDEFOS). Andalucía tiene una red de 22 CEDEFOS repartidos por las 8 provincias de la Comunidad. Adicionalmente, existe un total de 231 puestos de vigilancia entre torres y casetas de vigilancia a los que también se destina personal INFOCA. Esta estructura de CEDEFOS, no está replicada en las comunidades seleccionadas como comparables. Por este motivo no se puede establecer una comparativa directa sobre el número de CEDEFOS de la Comunidad frente a otras. A continuación, mostramos el mapa con los CEDEFOS de la Comunidad:

Figura 1: Mapa de la distribución de CEDEFOS de la Comunidad de Andalucía



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Así, aunque la época de riesgo alto sólo dura cuatro meses y medio, estas personas realizan tareas en otros ámbitos de la Agencia durante los periodos con un riesgo menor. El más importante de todos ellos son las tareas de prevención. El Decreto 371/2010 no solamente regula las tareas de extinción, sino también las de prevención de incendios forestales de las que dice que se establecerán en función de las diferentes épocas de peligro. La manera de funcionar de, primero EGMASA y, posteriormente, la Agencia, ha sido la de considerar al personal INFOCA como un único cuerpo encargado tanto de las labores de extinción como de las de prevención, ya que se entiende que existe una sinergia en el empleo del cuerpo para ambas tareas bajo la premisa de que no hay mejor preparación para un bombero forestal tanto física como mental que la de estar realizando labores forestales en el medio el mayor tiempo posible. En resumen: existe una basculación entre las tareas de extinción y las de prevención de incendios forestales y otras que el personal INFOCA realiza dentro de la Agencia a medida que se reduce el riesgo de incendios.

Entre las tareas que realiza este personal en periodo de no alto riesgo están las actuaciones en espacios protegidos y uso público, la ejecución de trabajos forestales (planes gestión integral de montes), la ejecución de obras y actuaciones hidráulicas, la realización encomiendas de gestión que requieran el empleo de mano de obra sobre el terreno (tales como la limpieza de las líneas de alta tensión que atraviesan los montes públicos) y, por último y más importante, los **trabajos preventivos**.

La Agencia, en sus objetivos y líneas presupuestarias, considera las tareas de extinción y los trabajos preventivos dos actividades diferenciadas. Sin embargo, a efectos de nuestro trabajo, consideramos necesario realizar su análisis de manera conjunta ya que, como hemos indicado, se trata, en realidad, de una misma actividad fragmentada sólo formalmente en dos partes.

Anexo IV - Problemática del personal INFOCA

El personal INFOCA se divide en cinco colectivos:

- Colectivo 0: bomberos forestales directamente en contacto con las llamas. El personal debe pasar a segunda actividad al cumplir los 55 años, aunque se puede ampliar hasta los 60 años si se solicita y acredita anualmente las condiciones físicas y psíquicas requeridas.
- Colectivo 1: trabajadores que prestan sus servicios como conductores y ayudantes respectivamente de los Vehículos contra incendios. El personal debe pasar a segunda actividad al cumplir los 60 años, aunque se puede ampliar hasta los 65 años si se solicita y acredita anualmente las condiciones físicas y psíquicas requeridas.
- Colectivo 2: resto del personal del INFOCA (excepto técnicos): vigilantes de Torres, grupos de apoyo, conductores de retén, teleoperadores, etc. No hay limitación por razón de edad.
- Colectivo 3: puestos no INFOCA que son susceptibles de acoger a los trabajadores de INFOCA que no hayan superado las pruebas excluyentes (principalmente en Gestión del medio Natural).
- Colectivo 4: puestos que, por su singularidad, no son susceptibles de acoger a los trabajadores de INFOCA (personal de estructura y técnicos de INFOCA).

La tendencia dentro de la plantilla del INFOCA es que, cada vez más, los perfiles de los recién incorporados sean personas con formación académica, pero con poco conocimiento del territorio y del uso y manejo de maquinaria. Se hace necesario incorporar perfiles que ponderen de forma adecuada el conocimiento del territorio y el manejo del instrumental del trabajo.

La superficie cubierta con trabajos preventivos ha disminuido fuertemente durante el periodo analizado, siendo una de las causas las condiciones favorables para el personal fijadas en su convenio colectivo. La versión vigente de este documento es la aplicable desde el 1 de enero de 2008. En sus artículos 17, 18 y 19 se fijan condiciones como las siguientes:

Artículo 17. Jornadas especiales

“[...] 7. La extensión de jornada, por causas relacionadas con la extinción de incendios, no se considerará tiempo extraordinario de trabajo, con el límite de 40 horas durante el periodo de contratación, las cuales serán compensadas a razón de 1x1. El exceso de horas de extensión de jornada por encima de las 40 horas establecidas se compensará a razón de 2x1.

Esta compensación deberá producirse cuando las necesidades lo permitan y salvo circunstancias climatológicas adversas en los meses de noviembre, diciembre, enero y febrero, pudiendo elegir el trabajador la fecha de disfrute sobre el total de lo devengado de hasta un máximo de 3 días. Excepcionalmente, uno de estos días podrá ser disfrutado en el periodo de alto riesgo siendo necesario en el caso de los Grupos Especialistas que estos se queden con un mínimo de 6 componentes operativos.”

Artículo 18. Horas extraordinarias

“2. Las horas extraordinarias se compensarán mediante descanso a razón de 2 horas de descanso por cada hora extra trabajada, que se acumularán cuando las circunstancias del servicio lo permitan sin exceder su disfrute a más de quince días desde su realización. En los supuestos que no sea posible compensar mediante descanso la realización de horas extras, se abonarán a razón del 75% de incremento sobre el valor de la hora ordinaria.”

Artículo 19. Vacaciones.

“[...] A petición de las Unidades se podrá modificar el calendario de vacaciones, siempre que, por coincidir con otras, permita el desarrollo de los servicios que tiene encomendado la Empresa, de manera que puedan permutar sus períodos aquellos medios de igual identidad, garantizándose en todo momento que se mantienen operativos el número de medios necesarios. Si por esa coincidencia no se pudiera atender la petición, la Unidad afectada tendría preferencia para fijar la fecha de vacaciones en la siguiente campaña.

Durante el período de bajo riesgo el trabajador tendrá derecho al disfrute individualizado de hasta un 50% del período de vacaciones independientemente de su unidad y siempre que no coincida con períodos de guardia o períodos de disponibilidad plena, debiendo esta parte fraccionarla como máximo en dos períodos.”

En base a la documentación aportada y a lo manifestado por la Agencia durante las entrevistas con sus responsables, cada vez son menos las horas de trabajos preventivos que se realizan durante los meses de octubre, noviembre y diciembre, quedando como época de trabajo efectivo únicamente los meses de enero a mayo. Todo ello teniendo en cuenta que las condiciones climatológicas lo permitan y no surja otra emergencia en la que el personal INFOCA no tenga que intervenir.

Anexo V - Relación de equipamientos de uso público gestionados por la Agencia

Tabla 4: Relación de equipamientos gestionados por AMAYA

PROVINCIA	INSTALACIONES	TIPO DE EQUIPAMIENTO	DENOMINACIÓN	EMPRESARIO	SITUACIÓN ACTUAL	TIPO DE CONTRATO
ALMERÍA	De educación ambiental	AULA DE NATURALEZA	PAREDES	Natures S.C.A.	Abierto	Concesión de servicio
ALMERÍA	Alojativas	CASA RURAL	MONTERREY	Al-Mirhas S.C.A.	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
ALMERÍA	Alojativas	CASA RURAL	VILLACEPILLO I	Cerrado	Cerrado	Sin gestión
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	ALMACEN DE TRIGO	Natures SCA	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	LAUJAR DE ANDARAX	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	LAS AMOLADERAS	Subparke Turismo S.L.	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	LOS YESARES	NaturSport Sorbas	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	LA AMATISTA	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	ISLETA DEL MORO	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	LOS MUERTOS	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	NORIA DEL POZO DE LOS FRAILES	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	LAS SIRENAS	Natures SCA	Abierto	Prestación de servicios
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	LA RAGUA	Cerrado	Cerrado	Cerrado

PROVINCIA	INSTALACIONES	TIPO DE EQUIPAMIENTO	DENOMINACIÓN	EMPRESARIO	SITUACIÓN ACTUAL	TIPO DE CONTRATO
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental especializada	ECOMUSEO	CASA DE LOS VOLCANES	Cerrado	Cerrado	Cerrado
ALMERÍA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	RODALQUILAR	UTE José Manuel Fuentes Marín - El Cabo a fondo S.L.	Abierto	Prestación de servicios
CÁDIZ	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	EL BOSQUE	Método ambiental consultores S.L.	Abierto	Prestación de servicios
CÁDIZ	Recepción e información, interpretación ambiental	ECOMUSEO	MOLINO DE BENAMAHOMA	Cerrado	Cerrado	Cerrado
CÁDIZ	Alojativas	CASA RURAL	HUERTA GRANDE	Cerrado	Cerrado	Cerrado
CÁDIZ	De acogida e información - Alojativas	CENTRO DE VISITANTES	HUERTA GRANDE	Cerrado	Cerrado	Cerrado
CÁDIZ	Alojativas	CASA RURAL	GRAZALEMA 1 Y 2	Cerrado	Cerrado	Cerrado
CÁDIZ	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	PARQUE NATURAL BAHÍA DE CÁDIZ	Atlantida Medio Ambiente S.L.	Abierto	Prestación de servicios
CÁDIZ	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	DEL ESTRECHO	Cerrado	Cerrado	Cerrado
CÁDIZ	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	MAJALES DEL SOL	Antonio Manuel Domínguez Galindo	Abierto	Concesión de servicio
CÁDIZ	Orientación e interpretación ambiental	MIRADOR	TORRE DEL TAJO	Método ambiental consultores S.L.	Abierto	Prestación de servicios
CÁDIZ	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	BARBATE	Método ambiental consultores S.L.	Abierto	Prestación de servicios
CÁDIZ	Alojativas	CENTRO ECOTURÍSTICO	LA ALCAIDESA	Emgreal, S.L.	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
CÁDIZ	Alojativas	CASA RURAL	HUERTA GRANDE	Hugra Alojamientos Rurales	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
CÁDIZ	De acogida e información - Alojativas	CENTRO DE VISITANTES	HUERTA GRANDE	Gestión Directa	Abierto	Gestión directa

PROVINCIA	INSTALACIONES	TIPO DE EQUIPAMIENTO	DENOMINACIÓN	EMPRESARIO	SITUACIÓN ACTUAL	TIPO DE CONTRATO
CÁDIZ	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	LA SUARA	Cerrado	Cerrado	Cerrado
CÁDIZ	Alojativas	CAMPING 3ª	TAJO RODILLO	Inversiones Sevilla Puerto SL	Abierto	Concesión de servicio
CÓRDOBA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	LAGUNA DE ZÓÑAR	Purificación Quero Palma	Abierto	Prestación de servicios
CÓRDOBA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	HUERTA DEL REY	Gestión Directa	Abierto	Gestión directa
CÓRDOBA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	HUERTA DEL REY	Cerrado	Cerrado	Sin gestión
CÓRDOBA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	SANTA RITA	Alúa Innova SL	Abierto	Concesión de servicio
CÓRDOBA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	SANTA RITA	Alúa Innova SL	Cerrado	Concesión de servicio
CÓRDOBA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES / RESTAURANTE	VENTA NUEVA	Cerrado	Cerrado	Cerrado
GRANADA	ambiental, apoyo a la recreación y restauración	CENTRO DE VISITANTES	PUERTO LOBO	Sierra Nevada Natural S.L.	Abierto	Prestación de servicios
GRANADA	De educación ambiental	AULA DE NATURALEZA	EL AGUADERO (LOS HUMEDALES DE PADUL)	Cerrado	Cerrado	Cerrado
GRANADA	Otras instalaciones y/o servicios	PUNTO DE INFORMACIÓN	CAPILEIRA	Francisco Marín de la Torre	Abierto	Concesión de servicio
GRANADA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	LA RESINERA	Gestión directa	Abierto	Gestión directa
GRANADA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	EL DORNAJO	Sierra Nevada Natural S.L.	Abierto	Prestación de servicios
GRANADA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	CASTRIL	Gestión directa	Abierto	Gestión directa
GRANADA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	NARVÁEZ	Azimut	Abierto	Prestación de servicios
GRANADA	Alojativas	REFUGIO	CANALEJA ALTA	Azimut	Cerrado (en puesta en marcha)	Prestación de servicios

PROVINCIA	INSTALACIONES	TIPO DE EQUIPAMIENTO	DENOMINACIÓN	EMPRESARIO	SITUACIÓN ACTUAL	TIPO DE CONTRATO
GRANADA	De educación ambiental	AULA DE NATURALEZA	NARVÁEZ	Cerrado	Cerrado	Cerrado
GRANADA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	PUERTO LOBO	Cerrado	Cerrado	Cerrado
GRANADA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	LLANO DE LA PERDIZ	Cerrado	Cerrado	Cerrado
GRANADA	Alojativas	HOTEL DE MONTAÑA	NEVADA	Inversiones Sevilla Puerto S.L.	Cerrado (en puesta en marcha)	Concesión de servicio
GRANADA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	FUENTE DE LOS POTROS	Cerrado	Cerrado	Cerrado
HUELVA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	CABILDO VIEJO	Método ambiental consultores SL	Abierto	Prestación de servicios
HUELVA	Recepción e información, interpretación ambiental	ECOMUSEO	MOLINO DEL PINTADO	Platalea, S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
HUELVA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	ARENOSILLO	Inversiones Sevilla Puerto S.L.	Abierto	Concesión de servicio
HUELVA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	ANASTASIO SENRA	Onubaland Gestión Turística, S.L.	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
HUELVA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	CALATILLA	Onubaland Gestión Turística, S.L.	Abierto	
HUELVA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	MAZAGÓN	Inversiones Sevilla Puerto S.L.	Abierto	Concesión de servicio
HUELVA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	CUESTA MANELI	Inversiones Sevilla Puerto S.L.	Abierto	Prestación de servicios
HUELVA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	PICO DEL LORO	Cerrado	Cerrado	Cerrado
JAÉN	Alojativas	CASA RURAL	DON DOMINGO	Cerrado	Cerrado	Cerrado
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	CAZORLA	Servicios Turísticos del Parque Natural de Cazorla	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	NACIMIENTO DEL SEGURA	Ramón Fernández Ramos	Cerrado (en puesta en marcha)	Concesión de servicio
JAÉN	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	PEÑA DEL OLIVAR	José Alberto Robles Álamo	Abierto	Concesión de servicio

PROVINCIA	INSTALACIONES	TIPO DE EQUIPAMIENTO	DENOMINACIÓN	EMPRESARIO	SITUACIÓN ACTUAL	TIPO DE CONTRATO
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	VIÑAS DE PEÑALLANA	Iberian Lynx	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	CERRADA DEL UTRERO	José Alberto Robles Álamo	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	RÍO BOROSA	El Cantalar Servicios Educativos SL	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	CASTILLO DE JÓDAR	Actividades deportivas Mancha Real CPM S.L.	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	LLANO DE LAS AMÉRICAS	Puertanatura C.B.	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	CERCADO DEL CIPRÉS	Actividades deportivas Mancha Real CPM S.L.	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	Alojativas	HOTEL DE MONTAÑA	LOS PARRALES	Manuel Javier Sánchez Pérez	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	TORRE DEL VINAGRE	Servicios Turísticos del Parque Natural de Cazorla	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
JAÉN	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	MATABEJID	Ociomágina	Abierto	Prestación de servicios
JAÉN	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	FUENMAYOR	Cerrado	Cerrado	Cerrado
MÁLAGA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	CORTES DE LA FRONTERA	Cauce Natura	Abierto	Prestación de servicios
MÁLAGA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	SEDELLA	Cauce Natura	Abierto	Prestación de servicios
MÁLAGA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	TORCAL ALTO	Culnatur Servicios Turísticos S.L.	Abierto	Concesión de servicio
MÁLAGA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	LLANOS DE PURLA	Francisco Vera López	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
MÁLAGA	Alojativas	HOTEL DE MONTAÑA	HUMAINA	Inversiones Sevilla Puerto S.L.	Abierto	Concesión de servicio

PROVINCIA	INSTALACIONES	TIPO DE EQUIPAMIENTO	DENOMINACIÓN	EMPRESARIO	SITUACIÓN ACTUAL	TIPO DE CONTRATO
MÁLAGA	Recepción e información, interpretación ambiental	ECOMUSEO	LAGAR DE TORRIJOS	Educare Aventura	Abierto	Acuerdo Colaboración EGMASA
MÁLAGA	De educación ambiental	AULA DE NATURALEZA	LAS CONTADORAS	Cerrado	Cerrado	Cerrado
MÁLAGA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	JOSÉ ANTONIO VALVERDE	Gestión directa	Abierto	Gestión directa
MÁLAGA	Alojativas	CASA RURAL	LOS QUEJIGALES	Cerrado	Cerrado	Cerrado
SEVILLA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	EL ROBLEDO	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
SEVILLA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	CORTIJO EL BERROCAL	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
SEVILLA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	CORTIJO EL BERROCAL	Cerrado	Cerrado	Cerrado
SEVILLA	Recepción e información, interpretación ambiental	CENTRO DE VISITANTES	GUADAMAR	Guadiamareduca	Abierto	Prestación de servicios
SEVILLA	Rutas interpretativas	CARRIL CICLOTURÍSTICO	VIA VERDE SIERRA NORTE DE SEVILLA	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
SEVILLA	Recepción e información, interpretación ambiental	PUNTO DE INFORMACIÓN	CERRO DEL HIERRO	Natures S.C.A.	Abierto	Prestación de servicios
SEVILLA	Alojativas	CAMPING	EL MARTINETE	Cerrado	Cerrado	Cerrado
SEVILLA	De esparcimiento y recreo	KIOSCO / RESTAURANTE	EL MARTINETE	Cerrado	Cerrado	Cerrado

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Anexo VI - Análisis detallado de las sociedades participadas

Tabla 5: Datos básicos de la cartera de inversión que mantiene la Agencia a 31.12.2019:

Año de Constitución	Domicilio social	% de AMAYA	% otros socios	Nombre de los Otros socios
2000	Calle Torre de los Herberos (PG IND CR. De la Isla) , 45, CP 41703 Dos Hermanas (Sevilla).	45%	55%	NCG Iberia Reconditioning, S.L.
2004	Calle El Matorral (PQ Actividades medioambientales) , PARC 36-37-38 41870 Aznalcollar (SEVILLA)	25%	75%	FCC Ambito, S.A., 37,5%; I.R. Elektronik, S.L. 37,5%.
2005	Calle Antigua CR Espeluy-Villanueva De La Reina S/N – Estación 23628, Espeluy (Jaén).	49%	51%	ROCTANSA S.L. (51%) y D. Aitor Peralta Solano (0,32%).
2007	Paraje "El Campillo", Pista del Refugio de Ubeire s/n, CP 04500 Fiñana (Almería).	46%	54%	Envases José Miguel S.A. (30%) e Inversiones Miguel Expósito Y Asociados S.L. (21%); Ayuntamiento de Fiñana (2,64%)
2000	Calle La Palma, nº39, Valverde del camino (Huelva).	45%	55%	N/A
1997	Crta. A431 Km 97, Villanueva del Río Minas (Sevilla)	48%	52%	N/A
2005	Carretera Sevilla Utrera Km 10,5 Planta de Santa María 41500, Alcalá de Guadaíra (Sevilla).	10%	90%	Guadaira Servicios Ambientales, S.L (20,49%); Tecnología y Reciclado, S.L. (15%) y Otros (54,51%)
2002	Ctra. Torija - Masegoso Km.2,5 CP:19190, Torija (Guadalajara).	45%	55%	Abengoa Agua S.A.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Tabla 6: Datos económicos básicos de la cartera de inversión de la Agencia a 31.12.2019

Nombre de la Sociedad	Capital Social	Coste de la Inversión	Deterioro	Valor Neto Contable	PN a 31.12.2019	VTC 31.12.2019	INCN 2019	EBITDA 2019
Aprovechamiento y recuperación de bidones y envases, S.L. (ARBIDEN)	800.000	360.000	-	360.000	1.441.377	648.620	2.368.245	102.564
Reciclado de componentes electronicos SA - RECILEC	3.100.000	775.000	-	775.000	5.778.840	1.444.710	10.255.506	941.854
Reciclado de neumaticos de Andalucia SL RENEAN	403.665	196.504	(196.504)	-	(575.601)	(280.203)	1.613.563	307.078
Aserraderos de Fiñana SL	425.560	197.290	-	197.290	464.154	215.182	1.779.410	237.227
Aplicaciones y tratamientos de la madera SL - ATM (Extinguida)	425.100	191.082	(191.082)	-	N/A	N/A	N/A	N/A
UTE RSU Guadalajara	6.010	2.705		2.705	279.658	125.846	3.353.023	526.411
Sierra Cork SL (En quiebra)	1.202.012	576.966	(576.966)	-		N/A		
Alcorec SL - (En liquidación)	173.940	17.394	(17.394)	-		N/A		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Tabla 7: Datos económicos básicos de las desinversiones realizadas durante el periodo analizado

CONSTITUCIÓN				VENTA / LIQUIDACIÓN			RESULTADO		Observaciones
Sociedad	Fecha Constitución	Valor Nominal de la Participación de la Agencia	Deterioros Materializados hasta Venta / Liquidación	Valor Neto Contable en el momento Venta / liquidación	Importe fijado en la Venta / Liquidación	Fecha Venta / Liquidación	Diferencia entre Valor Nominal y Resultado Venta / Liquidación	Diferencia entre Valor Neto y Resultado Venta / Liquidación	
Denplax S.A.	26/04/2000	1.289.000	(1.289.000)	-	-	11/10/2017	(1.289.000)	-	Tras un concurso de acreedores, extinción recogida en Auto 668/17 de 16/10/2017
Reciclados de PET de Andalucía S.L.	17/04/2006	228.960	(228.960)	-	-	18/07/2017	(228.960)	-	Extinción aprobada en Junta General de 18/07/2017
Ecoplastic Ambiental S.L.	18/03/2008	560.000	(560.000)	-	68.633	18/09/2017	(491.367)	68.633	Finalización del proceso de subasta pública de venta el 18/09/2017
Inte-RCD S.L.	24/02/2004	40.000	(40.000)	-	-		(40.000)	-	Tuvo una reducción de capital en 2013 que situó el valor de la participación de la Agencia en 1.000 €. Su extinción se materializa, tras un concurso de acreedores, en Auto 973/16 de 02/12/2016
Aplicaciones y Tratamientos de la Madera S.L.	23/06/2000	191.100	(191.100)	-	-	29/05/2019	(191.100)	-	Tras un concurso de acreedores, su extinción está recogida en Auto judicial nº 158/19 de 29/05/2019 de conclusión concurso y extinción

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

A continuación, mostramos la situación de cada una de las participadas, comentando en qué fase del proceso de enajenación se encuentran.

Sociedades participadas activas:

Aprovechamiento y Recuperación de Bidones y Envases, S.L. (ARBIDEN)

ARBIDEN tiene como actividad principal:

- La realización de todo tipo de actividades relacionadas con la recuperación, reciclaje, limpieza de bidones y envases y en particular la limpieza industrial y recuperación de bidones y contenedores metálicos y plásticos.
- La comercialización de los productos y subproductos obtenidos en la realización de tales trabajos y servicios.
- La investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías relacionadas con los epígrafes anteriores, bien por medios propios, bien en colaboración con otras entidades, tanto públicas, como privadas.
- La explotación de patentes.

De acuerdo con el *“Informe relativo a la enajenación de las participaciones que la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, M.P. (AMAYA) ostente en la sociedad Aprovechamiento y Recuperación de Bidones y Envases, S.L.”*, de fecha 28 de septiembre de 2020, emitido la Directora General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, el Consejo Rector de la Agencia celebrada el 29 de junio de 2020, acordó la enajenación de la totalidad de las participaciones de esta sociedad, previo cumplimiento de los trámites legalmente exigibles.

La solicitud de autorización de la citada transmisión de las participaciones sociales por parte de la Dirección Gerencia de AMAYA, de 1 de septiembre de 2020, se acompaña del Informe de valoración económica por parte del Subdirector de Recursos Financieros y Auditor de Cuentas, en el que se asigna al total de dichas participaciones un valor de 648.619,72 euros, que se corresponden con el Valor Teórico Contable a 31 de diciembre de 2019. Este valor asigna a cada una de las 3.500 participaciones un valor unitario de 180,17 euros.

Reciclado de Componentes Electrónicos S.A. (RECILEC)

El objeto social de RECILEC es la recolección, transporte, almacenamiento y gestión de residuos de equipos eléctricos y electrónicos (REEE) fuera de uso, el diseño y construcción de plantas de gestión de tales residuos y la presentación a concursos y subastas para la gestión de tales residuos.

De acuerdo con el *“Informe relativo a la enajenación de las participaciones que la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, M.P. (AMAYA) ostente en la sociedad Reciclado de Componentes Electrónicos S.A.”*, de fecha 28 de septiembre de 2020, emitido la Directora General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, el Consejo Rector de la Agencia celebrada el 29 de junio de 2020, acordó la enajenación de la totalidad de las participaciones de esta sociedad, previo cumplimiento de los trámites legalmente exigibles.

La solicitud de autorización de la citada transmisión de las participaciones sociales por parte de la Dirección Gerencia de AMAYA, de 1 de septiembre de 2020, se acompaña del Informe de valoración económica por parte del Subdirector de Recursos Financieros y Auditor de Cuentas, en el que se asigna al total de dichas acciones un valor de 1.444.677,50 euros, que se corresponden aproximadamente con el Valor Teórico Contable a 31 de diciembre de 2019. Este valor asigna a cada una de las 7.750 acciones un valor unitario de 186,41 euros.

Reciclado De Neumáticos De Andalucía S.L. (RENEAN)

El objeto de esta sociedad es la recogida, transporte, reciclado, transformación y comercialización de residuos procedentes de neumáticos de desecho, caucho y goma.

De acuerdo con el *“Informe relativo a la enajenación de las participaciones que la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, M.P. (AMAYA) ostente en la sociedad Reciclado De Neumáticos De Andalucía S.L.”*, de fecha 28 de septiembre de 2020, emitido la Directora General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, el Consejo Rector de la Agencia celebrada el 29 de junio de 2020, acordó la enajenación de la totalidad de las participaciones de esta sociedad, previo cumplimiento de los trámites legalmente exigibles.

La solicitud de autorización de la citada transmisión de las participaciones sociales por parte de la Dirección Gerencia de AMAYA, de 1 de septiembre de 2020, se acompaña de varios documentos, entre los que se encuentra la valoración que se asigna al total de dichas participaciones un valor de 151.759,68 euros. Este valor asigna a cada una de las 2.312 participaciones un valor unitario de 65,64 euros.

En este sentido AMAYA dispone de un escrito de 2 de septiembre de 2020, del socio de RENEAN D. Aitor Peralta Solano ha manifestado su intención de adquirir mediante la sociedad Viaper Ecogreen, S.L. la totalidad de las participaciones que AMAYA ostenta en RENEAN, a un valor unitario de 65,64 euros cada participación, sin que dicha oferta de compra suponga renuncia de ningún tipo al derecho de adquisición preferente que le asiste como accionista de la sociedad.

Aserraderos de Fiñana, S.L.

El objeto de esta sociedad es el aprovechamiento industrial de la madera de los Montes de Filabres, Sierra Nevada y Sierra de Baza, en producción de materia prima para palets y cajas para la agricultura.

De acuerdo con el *“Informe relativo a la operación de enajenación de las acciones que la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, M.P. ostente en la sociedad Aserraderos de Fiñana, S.L.”*, de fecha 28 de septiembre de 2020, emitido la Directora General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, el Consejo Rector de la Agencia celebrada el 29 de junio de 2020, acordó la enajenación de la totalidad de las participaciones de esta sociedad, previo cumplimiento de los trámites legalmente exigibles.

La solicitud de autorización de la citada transmisión de las participaciones sociales por parte de la Dirección Gerencia de AMAYA, de 1 de septiembre de 2020, se acompaña del Informe de valoración económica por parte del Subdirector de Recursos Financieros y Auditor de Cuentas, en el que se asigna al total de dichas participaciones un valor de 215.214 euros, que se corresponde aproximadamente con el Valor Teórico Contable a 31 de diciembre de 2019. Este valor asigna a cada una de las 4.234 participaciones un valor unitario de 50,83 euros. El procedimiento propuesto es de pública concurrencia, incluida la subasta pública, por valor igual o superior a la valoración realizada.

El procedimiento propuesto para la enajenación de todas las sociedades anteriores es de pública concurrencia, incluida la subasta pública, por valor igual o superior a la valoración realizada.

Todos los informes de anteriormente mencionados de la Dirección General de Patrimonio concluyen en ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 8.2.g) del Decreto 116/2020, de 8 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea,

emitiendo informes favorables a la enajenación por parte de AMAYA de la totalidad de las acciones cuya titularidad ostenta en cada una de las 4 sociedades anteriores participadas:

1. Aprovechamiento y Recuperación de Bidones y Envases, S.L. (ARBIDEN)
2. Reciclado de Componentes Electrónicos, S.A. (RECILEC)
3. Reciclado De Neumáticos De Andalucía, S.L. (RENEAN)
4. Aserraderos de Fiñana, S.L.

Estos informes son requeridos, de conformidad con lo establecido en el artículo 94 de la Ley 4/1986, de 5 de mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, previos a la autorización del Consejo de Gobierno.

Finalmente se indica que dicha conclusión debe ser interpretada en el marco de los demás informes emitidos por otros centros directivos implicados, en el ámbito de sus respectivas competencias. Además, la operación deberá comunicarse, junto a la documentación soporte de estas, a la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, por conducto de la Intervención General de la Junta de Andalucía en el plazo de un mes desde la formalización de las operaciones acordadas

Aplicaciones y tratamientos de la madera SL - ATM (extinguida)

El objeto de esta sociedad era la manipulación de madera tratada en autoclave para la creación de productos destinados a cerramiento, construcción de cabañas, accesorios de madera para parques periurbanos o zonas recreativas.

Actualmente, la sociedad se encuentra extinguida. Esta resolución es FIRME y contra ella no cabe recurso.

El proceso seguido hasta la declaración de extinción, de forma resumida, ha sido el siguiente:

1. El 20 de junio de 2011, se declaró el concurso voluntario.
2. El 28 de febrero de 2017, la administración concursal solicitó la conclusión del procedimiento por dar por concluida las operaciones de liquidación, y aprobación de la rendición de cuentas. A dicha conclusión solo se opuso la entidad Banco Santander, cuya demanda fue desestimada con fecha 25 de junio de 2018.
3. El 29 de mayo de 2019, mediante Auto número 158/19 del Juzgado de lo Mercantil de Huelva, se dicta la conclusión del proceso concursal en el que se encontraba la sociedad Aplicaciones y Tratamientos de la Madera S.L., y en el que se declara la extinción de dicha sociedad.

La Agencia poseía una participación 44,95% del capital social, constituida en el año 2000 y con domicilio social en Calle La Palma, nº39, Valverde del camino (Huelva). La inversión realizada ascendía a 191.100 euros, que se encontraba totalmente deteriorada en el balance de la Agencia.

Sierra Cork, S.L. (en estado legal de quiebra)

El objeto de esta sociedad es la adquisición, transformación y comercialización de corcho, así como la fabricación de todo tipo de productos cuya materia prima es corcho y derivados. En su origen, fue creada con la idea de hacer competencia al mercado portugués, ya que era en la zona de Andalucía donde se producía más de la mitad del corcho de toda España.

La situación actual de dicha sociedad es la siguiente:

La última rendición de cuentas de los síndicos al Juzgado se produce en enero de 2020, dándosele traslado a las partes. No existiendo alegaciones en septiembre, se ha dado traslado al Juez, para aprobación judicial de dichas cuentas.

Sobre el estado de la liquidación, ya sabemos que se dictó sentencia por la que se condenó a la CAIXA, como sucesora de El Monte, a reintegrar a la quiebra el equivalente dinerario a los bienes indebidamente adquiridos a través de filial, por ser síndico de la quiebra; y transmitidos a terceros, sin que pudiera ser factible la reversión de dichos bienes (el vuelo con las instalaciones industriales, por estar totalmente destruido, por vandalismo). Se condenó a la CAIXA a pagar a la quebrada la cantidad de 6.818.400 euros, más intereses legales.

Con dicha cantidad, menos los gastos de gestión de la quiebra, se reiniciaron las operaciones de liquidación a los acreedores. Además, ha habido que gestionar numerosos conflictos de recuperación de cantidades indebidamente ingresadas con la AEAT.

ALCOREC, S.L. (en liquidación)

El objeto de esta sociedad es la gestión de residuos de construcción y demolición (RCD) en el ámbito territorial de la Mancomunidad de los Alcores.

Actualmente, la Sociedad se encuentra en procedimiento de Concurso Abreviado (Nº359/2017), siendo su administrador concursal Francisco Javier Castro Esteban. En virtud del artículo 424 del Texto Refundido de la Ley Concursal, el administrador concursal tiene la obligación de presentar ante el juez de la causa un informe sobre el estado de las operaciones. En este sentido, hemos tenido acceso al informe remitido al Juzgado de lo Mercantil de Núm. 2 de Sevilla.

En él se expone que la administración concursal ha conseguido la liquidación de determinados activos con los que ha hecho frente al pago de diversas deudas de la masa pasiva de Alcorec. El punto principal de la situación de la compañía lo supone la reclamación contenciosa administrativa que Alcorec interpuso ante la Mancomunidad de Los Alcores por el supuesto incumplimiento de la Ordenanza Marco y del contrato que les vinculaba. El total del importe reclamado ascendía a 5.124.737,83 €.

Se dictó sentencia por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 5 de Sevilla en fecha 15 de octubre de 2018 inadmitiendo el recurso contencioso administrativo planteado por ALCOREC S.L. por concurrir la causa prevista en el art.69 C LJCA y desviación procesal, no existiendo condena en costas. Los socios de la concursada han solicitado a esta AC que se efectuó la reclamación oportuna, en defensa de los intereses de la concursada Alcorec S.L. contra la Mancomunidad de los Alcores, por enriquecimiento injusto.

La administración concursal ha procedido a interponer la reclamación sobre la base del pronunciamiento a favor del letrado de Alcorec. De la fructificación de este pleito dependerá la posibilidad de hacer frente a la masa pasiva del concurso.

UTE RSU Guadalajara

AMAYA posee el 45% de una UTE denominada "UTE RSU GUADALAJARA" (en adelante la UTE), con CIF U91182881 y con domicilio social en Ctra. Torija - Masegoso Km.2,5 CP:19190, Torija (Guadalajara).

Dicha unión temporal de empresas, denominada ABENGOA AGUA, S.A. Y AGENCIA MEDIO AMBIENTE Y AGUA DE ANDALUCÍA, UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS, LEY 18/1982 se constituyó el año 2002, siendo la participación de cada una de las entidades miembro del 55% y 45% respectivamente.

Esta UTE es la encargada de prestar servicio en el área de gestión nº 6 de Castilla La-Mancha, que abarca toda la provincia de Guadalajara. Concretamente, se encarga de gestionar los residuos generados por su población.

Actualmente, la UTE tiene tres contratos en vigor con Entidades Públicas y otras entidades mercantiles que son los siguientes:

- Contrato principal de “Adquisición de los terrenos, redacción de proyecto, ejecución de las obras y explotación de un centro de tratamiento de residuos urbanos en Guadalajara y la Explotación de 6 estaciones de transferencia (Área de Gestión nº 6 Guadalajara)”, suscrito con la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

La UTE se constituyó con el objeto de ejecutar dicho contrato, que fue formalizado el 25 de enero de 2002. Concluida la fase de construcción, con el acta de recepción de las obras (13 de julio de 2004), se produjo una novación de la entidad contratante, cediéndose el Contrato al Consorcio para la Gestión de Residuos Urbanos de la Provincia de Guadalajara (en adelante “Consorcio”). La explotación del centro se inicia con dicha Acta de recepción por un periodo de 15 años, renovables cada 5 años hasta un plazo máximo de 50 años. Con fecha 14 de junio se formaliza con el Consorcio la primera prórroga del contrato por un periodo de 5 años hasta el 13 de julio de 2024.

- Contrato de servicio de explotación y mantenimiento de los puntos limpios ubicados en las estaciones de transferencia de Yebra, Cifuentes, Sigüenza, Molina de Aragón, El Casar y Humanes suscrito con el Consorcio.

El primer contrato se formalizó el 1 de febrero de 2011 por una duración de 4 años, que se ha ido renovando anualmente hasta la adjudicación de un nuevo contrato, que se formalizó el 20 de enero de 2020 por un total de 4 años y con un periodo máximo de prórroga de hasta doce meses renovables mensualmente.

- Contrato de recuperación de residuos de envases ligeros y papel/cartón en plantas de tratamiento de fracción, resto o basura en masa, suscrito con ECOEMBALAJES ESPAÑA, S.A. (en adelante ECOEMBES) con fecha 19 de noviembre de 2013.

La duración de este contrato coincide con el plazo de vigencia de la autorización concedida por la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha al Sistema Colectivo de Responsabilidad Ampliada del Productor (SCRAP) de residuos de envases del cual ECOEMBES es entidad gestora, y también se prevé que en caso de renovación de dicha autorización al SCRAP será prorrogado por periodos sucesivos de seis meses, salvo una serie de cláusulas, entre las que destaca la finalización de la concesión de la UTE RSU GUADALAJARA.

Atendiendo a la situación actual de la participación de AMAYA en dicha UTE, nos encontramos con lo siguiente:

En la sesión del Consejo Rector de la Agencia celebrada el día 29 de junio de 2020, en el punto del Orden del Día “Adopción acuerdos empresas participadas”, el Consejo Rector adoptó por unanimidad, y sin que se hicieran manifestaciones de las que se solicitara constancia escrita en el acta, tomando en consideración la propuesta de la Dirección Gerencia, sobre la base de los informes elaborados por el despacho de abogados MAIO legal, incluidos en el expediente, acuerda, entre otros, la venta de los

derechos que le corresponden a la agencia en la UTE "Abengoa Agua, S.A. y Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, Unión Temporal de Empresas, Ley 18/1992.

Corresponderá a la Dirección Gerencia, en nombre y representación de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía y de acuerdo con las facultades que tiene atribuidas en los estatutos, ejecutar este acuerdo de enajenación de derechos empresariales, previo cumplimiento de los trámites legales exigibles y en particular de la autorización del Consejo de Gobierno. A tales efectos le corresponde:

1º La transmisión de la participación que titula la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía en UTE RSU Guadalajara conforme a los procedimientos legalmente establecidos tal y como se detalla en los Informes de MAIO Legal elaborados para dicha UTE.

2º Acordar las Operaciones Societarias necesarias, así como suscribir los documentos públicos y privados necesarios para la formalización en Escritura Pública de dichas operaciones.

Anexo VII - Evolución del absentismo del personal de AMAYA

Tabla 8: Evolución de los tipos de absentismo del personal de AMAYA

Tipo de absentismo	2015	2016	2017	2018	2019	Media
ACCIDENTE SIN BAJA	0,02%	0,01%	0,01%	0,02%	0,01%	0,01%
ADELANTO	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
AT/EP	0,55%	0,87%	1,10%	1,08%	0,98%	0,91%
AT/EP PRORROGADA	0,02%	0,00%	0,02%	0,05%	0,08%	0,03%
AT/EP SIN PXTRA	0,05%	0,02%	0,03%	0,04%	0,00%	0,03%
AUS INJUST NO COT	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
AUS JUST NO RTR CO	0,01%	0,27%	0,04%	0,00%	0,00%	0,06%
AUS JUST NO RTR NC	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
AUSENCIA INJUS	0,02%	0,01%	0,00%	0,01%	0,00%	0,01%
AUSENCIA INJUS HRS	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
CUIDADO MENOR	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
CURSOS PRENATALES	0,02%	0,02%	0,01%	0,00%	0,01%	0,01%
DIAS COMPE DISFRUT	2,41%	2,88%	2,44%	3,04%	2,73%	2,70%
DIAS COMPE DL12012	0,30%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%
EXAMENES	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
FORMACION	0,08%	0,08%	0,04%	0,04%	0,04%	0,05%
GUARDA LEGAL	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,00%
HORAS SINDICALES	0,30%	0,27%	0,29%	0,31%	0,19%	0,27%
HR SINDIC CONV EMP	0,06%	0,07%	0,06%	0,05%	0,05%	0,06%
HUELGA POR DIAS	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%	0,01%	0,01%
HUELGA POR HORAS	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,01%	0,01%
IT	1,20%	1,25%	1,29%	2,13%	6,01%	2,38%
IT PRORROGADA	0,23%	0,36%	0,45%	0,49%	0,61%	0,43%
IT SIN PXTRA	2,30%	2,60%	2,36%	1,90%	0,31%	1,89%
LACTANCIA	0,04%	0,03%	0,04%	0,03%	0,03%	0,03%
LIBERACION SINDCAL	0,42%	0,41%	0,42%	0,39%	0,23%	0,37%
MATERNIDAD	0,23%	0,15%	0,16%	0,09%	0,05%	0,14%
MATERNIDAD PARCIAL	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
MATRIMONIO	0,05%	0,05%	0,03%	0,03%	0,03%	0,04%
NACIMIENTO HIJO	0,01%	0,02%	0,01%	0,01%	0,00%	0,01%
PARIENTES	0,06%	0,06%	0,06%	0,06%	0,04%	0,05%
PATERNIDAD	0,08%	0,09%	0,12%	0,14%	0,18%	0,12%
PERMISO DEBER	0,07%	0,04%	0,03%	0,05%	0,07%	0,05%
PERMISO MATERNIDAD	0,09%	0,03%	0,03%	0,03%	0,18%	0,07%
PERMISO NO PAGADO	0,13%	0,16%	0,14%	0,14%	0,11%	0,14%
PERMISOS PAGADOS	0,51%	0,50%	0,55%	1,11%	2,11%	0,96%
RETRASO	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
RIESGO EMBARAZO	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
RIESGO LACTANCIA	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
TRASLADO	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
VISITA MEDICA	0,20%	0,16%	0,28%	0,42%	0,33%	0,28%
Resultado Total	9,49%	10,44%	10,09%	11,75%	14,42%	11,24%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Anexo VIII - Desglose de líneas y sublíneas de actividad de la Agencia

Tabla 9: Desglose de las líneas y sublíneas de actividad de AMAYA

Código	Objetivo
1.1.1.	Gestión de recursos de extinción de incendios forestales
1.1.2.	Trabajos de prevención y ejecución en emergencias ambientales
1.1.	DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES REFERIDAS A INFOCA Y OTRAS EMERG
1.2.1.	Ejecución de proyectos de dotación interpretativa y funciona
1.2.2.	Gestión y dinamización de los equipamientos de uso público c
1.2.3.	Gestión y mantenimiento de la señalización y los equipamientos
1.2.4.	Comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural
1.2.	EJECUTAR ACTUACIONES EN ESPACIOS PROTEGIDOS Y USO PÚBLICO
1.3.1.	Ejecución obra forestal
1.3.2.	Trabajos Preventivos
1.3.3.	Ejecución de aprovechamientos forestales (madera, biomasa, c
1.3.4.	Ejecución de aprovechamientos forestales (madera, biomasa, c
1.3.5.	Actuaciones en infraestructuras de integración territorial
1.3.	EJECUTAR ACTUACIONES DE TRABAJOS FORESTALES Y DE INFRAESTRUC
1.4.1.	Gestión del Centro Análisis y Diagnóstico de la Fauna Silvestre
1.4.2.	Gestión de la Red Andaluza de Centros de Recuperación de Esp
1.4.3.	Gestión de la Red de Viveros
1.4.4.	Gestión de la red de Equilibrios Biológicos
1.4.5.	Gestión de la Red Andaluza de Jardines Botánicos, Banco de G
1.4.6.	Gestión de las Estaciones de Referencia
1.4.7.	Gestión de Red Andaluza de Comederos de Aves Carroñeras (RAC
1.4.8.	Gestión Red Andaluza de Centros de Cría en Cautividad de Esp
1.4.	REALIZAR ACTUACIONES REFERIDAS A LA GESTIÓN DE REDES PARA LA
1.5.1.	Desarrollo de consultorías, inventarios, diagnósticos, plane
1.5.2.	Gestión de planes y programas de conservación de biodiversidad
1.5.3.	Gestión sostenible del medio marino
1.5.	REALIZAR ACTUACIONES DE GESTIÓN DE BIODIVERSIDAD Y GEODIVERS
1.6.1.	Gestión y apoyo técnico en la planificación de determinados
1.6.2.	Planificación y seguimiento cinegético y piscícola
1.6.3.	Gestión de los aprovechamientos cinegéticos
1.6.4.	Trabajos de inventario, ordenación y consultoría en materia
1.6.5.	Servicio del alcornocal y el corcho
1.6.6.	Apoyo técnico y administrativo para la autorización de cambio
1.6.7.	Apoyo técnico y administrativo a la defensa de la propiedad
1.6.	DESARROLLAR LOS SERVICIOS TÉCNICOS Y GESTIÓN DE RECURSOS NAT
1.7.1.	Formación, participación y educación ambiental
1.7.	REALIZAR ACTUACIONES REFERIDAS A LA FORMACIÓN, PARTICIPACIÓN
1.8.1.	Gestión de actuaciones hidráulicas
1.8.2.	Mantenimiento básico de presas/sistemas de explotación
1.8.3.	Mantenimiento de presas/sistemas de explotación
1.8.	EJECUTAR OBRAS Y ACTUACIONES HIDRÁULICAS
1.9.1.	Asistencia técnica en materia de gestión de dominio público
1.9.2.	Gestión y explotación de Laboratorios de Control de la Calidad
1.9.	EJECUTAR ACTUACIONES REFERIDAS A CUENCAS Y GESTIÓN DEL MEDIO
2.1.2.	Redacción de proyectos hidráulicos
2.1.5.	Coordinación de Seguridad y Salud
13.2.1.	OFICINA TÉCNICA
1.10.1.	Gestión y explotación del Laboratorio Andaluz de Referencia
1.10.2.	Gestión documental, digitalización y grabación de datos amb
1.10.3.	Asesoramiento y soporte técnico en la validación de datos a
1.10.4.	Evaluaciones ambientales de actividades

Código	Objetivo
1.10.5.	Gestión y explotación de la Unidad Móvil de Medida de Emisio
1.10.6.	Gestión del Centro de Datos de Calidad Ambiental
1.10.7.	Apoyo en la medida de la contaminación acústica
1.10.8.	Apoyo en materia de contaminación lumínica
1.10.9.	Trabajos relacionados con la Zona de Servidumbre de Protección
1.10.10.	Gestión de la Unidad de Calidad Ambiental de la Bahía de Alg
1.10.11.	Apoyo en actuaciones de planificación, muestreo, análisis y
1.10.12.	Asesoramiento y consultoría en determinadas materias de calidad
1.10.	EJECUTAR ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL AMBIENTAL
1.11.1.	Consultoría y apoyo a la ejecución de actuaciones de lucha c
1.11.	EJECUTAR ACTUACIONES RELACIONADAS CON EL CAMBIO CLIMÁTICO
1.12.1.	Obras civiles e industriales
1.12.2.	Actuaciones en espacios degradados
1.12.	EJECUTAR ACTUACIONES REFERIDAS A OBRAS Y SERVICIOS AMBIENTAL
1.13.1.	Apoyo técnico en el ámbito de la planificación con incidencias
1.13.	EJECUTAR ACTUACIONES EN MATERIA DE PLANIFICACIÓN
1.13.3.	Ejecución subsidiaria de restauración medi
1.13.	OBRAS Y SERVICIOS AMBIENTALES
1.14.1.	Impulso y gestión de proyectos de investigación, desarrollo
1.14.2.	Gestión y explotación de sistemas y redes de información amb
1.14.3.	Asesoramiento y consultoría en materia de información ambien
1.14.	EJECUTAR ACTUACIONES DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO E INNOVACIÓ
1.15.1.	Gestión de la prevención de riesgos laborales
1.15.2.	Seguimiento y certificaciones del sistema de gestión
1.15.	REALIZAR ACTUACIONES REFERIDAS A SISTEMA DE GESTIÓN
1.16.1.	Clusters
1.16.2.	Planes de desarrollo sostenible
1.16.3.	Instrumentos de dinamización
1.16.	EJECUTAR ACTUACIONES REFERIDAS A DESARROLLO SOSTENIBLE
1.17.1.	Gestión y seguimiento de la participación en sociedades mercantiles
1.17.2.	Desarrollo de negocio
1.17.3.	Prospectiva y cooperación internacional
1.17.	DESARROLLAR PROYECTOS EMPRESARIALES
1.18.1.	Programas de Gestión Integral de Montes (PGI)
1.18.	REALIZAR ACTUACIONES REFERIDAS A LA GESTIÓN INTEGRAL DE MONT
1.19.1.	Actos institucionales
1.19.2.	Gestión y conservación del lince ibérico
1.19.3.	Consultoría en materia de proyectos de actuaciones en el med
1.19.4.	Consultoría y asistencia técnica para proyectos y Direccione
1.19.5.	Consultoría y asistencia técnica para Direcciones de Obras e
1.19.6.	Coordinación de Seguridad y Salud
1.19.7.	Asesoramiento en certificación forestal sostenible y sistema
1.19.	EJECUTAR ACTUACIONES DE OFICINA TÉCNICA
1.20.1.	Inversiones
1.20.	MEJORAR LA CAPACIDAD PRODUCTIVA DE LA AGENCIA
1.21.1.	Cancelación de Deudas
1.21	AJUSTAR LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE LA AGENCIA
1.22.1.	Impulsar actuaciones orientadas a la igualdad de genero
1.22.	IMPULSAR ACTUACIONES ORIENTADAS A LA IGUALDAD DE GENERO

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la entidad

Anexo IX - Indicadores de la actividad de obras y actuaciones hidráulicas

Tabla 12: Relación de indicadores asociados a las actividades de obras y actuaciones hidráulicas

Sublínea de actividad / Actividad	Indicador de la actividad	Unidad de medición
1.8.1. Gestión de actuaciones hidráulicas		
1.8.1.1.1.- Adecuación y mejora de la depuradora de Cañete la Real (Málaga).	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.2.- Agrupación de vertidos a núcleos del Bajo Guadalhorce(Cártama y Alhaurín El Grande)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.3.- Agrupación de vertidos de La Carolina (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.4.- Agrupación de vertidos de Martos	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.5.- Agrupación de vertidos y EDAR de Duque-Alcaracejos	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.6.- Agrupación de vertidos y EDAR de Encinas Reales (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.7.- Agrupación de vertidos y EDAR de Iberos (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.8.- Agrupación de vertidos y EDAR de Jabalquinto (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.9.- Agrupación de vertidos y EDAR de La Guardia (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.10.- Agrupación de vertidos y EDAR de Lahiguera (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.11.- Agrupación de vertidos y EDAR de Monturque (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.12.- Agrupación de vertidos y EDAR de Nerva Riotinto	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.13.- Agrupación de vertidos y EDAR de Palenciana (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.14.- Agrupación de vertidos y EDAR de Rus, La Yedra y Canena (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.15.- Agrupación de vertidos y EDAR de Santaella (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.16.- Ampliación de la EDAR. de La Antilla	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.17.- Colector y EDAR de Villanueva de Tapia	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.18.- Colector y EDAR de Villanueva del Trabuco (Málaga)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.19.- Colector y EDAR en Uleila del Campo	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.20.- Colectores Bajo Guadalhorce: Alora, Coín y Pizarra	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.21.- Colectores y EDAR de Albuñol (Granada)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.22.- Colectores y EDAR de Úbeda(Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.23.- Colectores y EDAR en Teba	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.24.- EDAR Bajo Guadalhorce (Álora, Pizarra y Coín)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.25.- EDAR de Bolonia (Cádiz)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.27.- Obras de adecuación y adaptación a la legislación vigente de la EDAR de Jerez de la Fra	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.28.- Proyecto de Obra EDAR y colectores de Vilches	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.29.- Proyecto y ejecución de la EDAR de Cabra del Santo Cristo (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.30.- Proyecto y ejecución de obra de concentración de vertidos y EDAR de Villargordo (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.31.- Proyecto y ejecución de obra de concentración de vertidos y EDAR de Zuñar (Granada)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.34.- Proyecto y obra de agrupación de vertidos y	Grado de avance obra e inversión certificada	%

Sublínea de actividad / Actividad	Indicador de la actividad	Unidad de medición
EDAR de Antas (Almería)	respecto a lo planificado	
1.8.1.1.35.- Proyecto y obra de agrupación de vertidos y EDAR de Constantina	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.36.- Proyecto y obra de agrupación de vertidos y EDAR de Torredonjimeno (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.37.- Proyecto y obra de agrupación de vertidos y EDAR de Villaverde del Río	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.38.- Proyecto y obra de agrupación de vertidos y EDAR de Arjona	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.39.- Proyecto y obra de ampliación de la EDAR de Huerca Overa (Almería)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.40.- Proyecto y obra de EDAR en Níjar (Almería)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.41.- Proyecto y obra EDAR y agrupación de vertidos de Arjonilla (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.43.- Proyecto y obra EDAR y agrupación de vertidos de La Victoria (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.44.- Proyecto y obra EDAR y Colector de Tarifa (Cádiz)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.45.- Reunificación de vertidos y estación de bombeo de aguas residuales en la zona de la avenida de Andalucía en Lebrija (Sevilla).	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.46.- Saneamiento de Pozo del Camino y Barriada Román Pérez en Isla Cristina	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.47.- Obra de desdoblamiento de abastecimiento del Embalse Retortillo a la ETAP de Ecija (Sevilla)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.49.- Redacción de Proyecto y Ejecución de Obra de la EDAR y Concentración de Vertidos de Sabiote (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.50.- Redacción de Proyecto y ejecución de obra de Mejora de la EDAR de Arcos de la Frontera (Cádiz)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.15.- Adecuación del Proyecto de concentración de vertidos de la aglomeración El Cautivo. T.M. de Níjar	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.25.- Proyecto y Obra Agrupación de Vertidos y EDAR del Saucejo (Sevilla)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.24.- Proyecto y Obra Agrupación de Vertidos y EDAR de Algámitas (Sevilla)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.32.- Proyecto y obra EDAR y agrupación de vertidos de La Roda de Andalucía (Sevilla)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.39.- Redacción de proyecto y ejecución de obra de concentración de vertidos y EDAR de Villanueva de San Juan (Sevilla)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.1.51.- Redacción de proyecto y ejecución de obra de Mejora en la EDAR de Villamartín (Cádiz)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.1.- Pliego de Bases EDAR y proyecto colectores Alhama de Granada, Granada.	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.2.- Redacción de proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Burunchel en La Iruela (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.3.- Redacción de proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de de Escañuela (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.4.- Redacción de proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de El Guijo (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.5.- Redacción de proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Grazalema (Cádiz)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.6.- Redacción de proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Jedulaen Arcos de la Frontera (Cádiz)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.7.- Redacción de proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Montizón y sus núcleos (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.8.- Redacción de proyecto de agrupación	Grado de avance obra e inversión certificada	%

Sublínea de actividad / Actividad	Indicador de la actividad	Unidad de medición
de vertidos y EDAR de Peñaflor (Sevilla)	respecto a lo planificado	
1.8.1.2.9.- Redacción de proyectos para agrupación de vertidos y proyectos básicos de EDAR en Campotéjar, Jerez del Marquesado, Guájares y Salar (Granada).	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.9.- Redacción del Proyecto de Agrupación de Vertidos y EDAR de Almedinilla (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.11.- Redacción del Proyecto de Agrupación de Vertidos y EDAR de Fuente Carreteros (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.12.- Redacción del Proyecto de Agrupación de Vertidos y EDAR de Guadalcazar (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.14.- Redacción del Proyecto de Agrupación de Vertidos y EDAR de Santa Eufemia (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.15.- Redacción del Proyecto de Agrupación de Vertidos y EDAR de Torrecampo (Córdoba)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.13.- Redacción del proyecto de colector de Zalea en Pizarra (Málaga)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.14.- Proyecto de agrupación de vertidos de Casarabonela	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.15.- Proyecto de agrupación de vertidos de Sierra Yeguas	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.19.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Almargen	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.17.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Arenas (Málaga)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.18.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Benamargosa (Málaga)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.19.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Guaro	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.23.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Molina (Málaga)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.24.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Santa Elena (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.25.- Proyecto de colectores y EDAR de Carratraca	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.26.- Proyecto de remodelación de EDAR de Aldeaquemada	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.27.- Proyecto de reforma de la EDAR de Setenil	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.28.- Proyecto de agrupación de vertidos y nueva E.D.A.R. de Galaroza (HUELVA)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.29.- Proyecto de la E.D.A.R. del Colector de la MD del Embalse de la Viñuela (MÁLAGA)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.30.- Proyectos de agrupación de vertidos y nueva E.D.A.R. de Rosal de la Frontera (HUELVA)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.31.- Proyecto de agrupación de vertidos y nueva E.D.A.R. de Moclinejo (MÁLAGA)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.32.- Proyecto y agrupación de vertidos de A.R. Urbanas de los municipios de Jete, Otivar, Lenteji y Aglomeración Urbana de Almuñecar	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.33.- Proyecto de ampliación de la E.-D.A.R. de los Villares (JAÉN)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.34.- Proyectos agrupación de vertidos y proyectos básicos de E.D.A.R. en Albox y Fondón (ALMERÍA)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.2.35.- Adecuación del proyecto de remodelación de la E.D.A.R. de Pozoblanco(CÓRDOBA)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.3.1.- Anteproyecto y pliego de bases de la EDAR y concentración de vertidos de La Iruela (Jaén).	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.3.2.- Redacción del proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Alcolea y Villanueva del Río	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.3.3.- Redacción del proyecto de agrupación de vertidos y EDAR de Navas de San Juan (Jaén)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.3.4.- Redacción de proyecto de agrupación	Grado de avance obra e inversión certificada	%

Sublínea de actividad / Actividad	Indicador de la actividad	Unidad de medición
de vertidos y EDAR de Monda (Málaga)	respecto a lo planificado	
1.8.1.3.5.- Redacción de proyectos de agrupación de vertidos y proyectos básicos para EDAR en Moriles, Navas del Sempillar, Encinas Reales y otros, (Córdoba).	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.1.3.6.- Proyecto de agrupación de vertidos y EDAR La Granjuela	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.2. Mantenimiento básico de presas/sistemas de explotación (sin actividad)		
1.8.3. Mantenimiento de presas/sistemas de explotación		
1.8.3.1.1.- Mantenimiento agua bruta Granada 2015-2017	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.2.- Mantenimiento integral de las instalaciones eléctricas de alta tensión en el ámbito de las cuencas intracomunitarias de Andalucía 2018	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.3.- Mantenimiento presas agua bruta Málaga 2018	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.4.- Mantenimiento y conservación de infraestructuras (Almería)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.5.- Mantenimiento y conservación de infraestructuras de suministro y distribución de agua bruta en el Distrito Hidrológico Guadalete Barbate en Cádiz 2015-2017	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.6.- Mantenimiento y conservación de infraestructuras de suministro y distribución de agua bruta en el Distrito Hidrológico Mediterráneo en Cádiz 2014-2017	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.7.- Mantenimiento y conservación de infraestructuras de suministro y distribución de agua bruta en el Distrito Hidrológico Mediterráneo en Málaga 2014-2017	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.8.- Mantenimiento presas agua bruta Cádiz 2018	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.2.- Mantenimiento de las instalaciones eléctricas de alta tensión en el ámbito de las cuencas intracomunitarias de Andalucía 2019-2020)	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.3.- Mantenimiento presas agua bruta Málaga 2018-2020	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.4.- Mantenimiento presas agua bruta Málaga 2019-2021	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.5.- Mantenimiento presas agua bruta Cádiz 2018-2020	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%
1.8.3.1.6.- Mantenimiento presas agua bruta Cádiz 2019-2021	Grado de avance obra e inversión certificada respecto a lo planificado	%

Anexo X – Distribución de la plantilla de la Agencia por centros de trabajo

Años	2015	2016	2017	2018	2019
ALMERÍA	453	450	444	537	411
BUZOS BILOGOS ALMERIA	-	-	2	3	2
CEDEFO ALHAMA	202	204	196	231	184
CEDEFO SERON	120	118	117	159	99
CEDEFO VELEZ BLANCO	42	41	41	49	41
COP ALMERIA	10	11	11	12	12
CREA ALMERIA	3	3	3	3	2
JARDIN BOTANICO EL ALBARDINAL	-	-	-	-	2
JARDIN BOTANICO UMBRIA VIRGEN	-	-	-	-	2
O.P. ALMERIA	76	73	74	80	66
VIVERO RODALQUILAR	-	-	-	-	1
CÁDIZ	459	448	458	520	442
BUZOS BILOGOS CADIZ	-	-	2	2	2
C. GEST INTEGRAL MEDIO MARINO	-	-	-	-	2
CEDEFO ALCALA DE LOS GAZULES	195	186	197	229	97
CEDEFO ALGODONALES	113	117	117	132	108
CEGMA	2	3	-	-	92
CIDMA CADIZ	2	2	2	2	2
COP CÁDIZ	9	11	9	13	10
CREA CADIZ	5	4	4	6	5
JARDIN BOTANICO EL ALJIBE	-	-	-	-	2
JARDIN BOTANICO EL CASTILLEJO	-	-	-	-	1
JARDIN BOTANICO SAN FERNANDO	-	-	-	-	3
LABORATORIO DE PALMONES	33	30	31	32	32
O.P. CADIZ	100	95	96	104	81
SUBEROTECA	-	-	-	-	1
VIVERO MAJARROMAQUE	-	-	-	-	4
CÓRDOBA	441	439	447	540	428
CEDEFO CARCABUEY	52	52	51	59	51
CEDEFO DE COMUNALES DE ADAMUZ	136	138	131	163	127
CEDEFO VILLAVICIOSA	165	162	171	208	153
CENTRO DE CIPRINIDOS	1	2	4	3	3
CENTRO DE CRIA DE CIPRINIDOS	-	-	-	-	1
CENTRO MICOLOGICO	1	1	1	1	1
COP CÓRDOBA	13	13	14	20	17
CREA CÓRDOBA	2	3	3	3	5
O.P. CÓRDOBA	71	68	72	83	70
GRANADA	646	622	609	745	581
ALMACEN DE GRANADA	-	-	-	4	4
BRICA LOS MORALILLOS	52	55	54	54	58
BUZOS BILOGOS GRANADA	-	-	1	1	1
CEDEFO PUERTO LOBO	240	230	216	293	192
CEDEFO RESINERA	83	79	76	91	74
CEDEFO SIERRA NEVADA	107	106	110	144	98
COP GRANADA	11	11	12	14	13
CREA EL BLANQUEO	-	-	-	-	4
JARDIN BOTANICO HOYA PEDRAZA	-	-	-	-	2
JARDIN BOTANICO LA CORTIJUELA	-	-	-	-	1
LABORATORIO DE MOTRIL	23	19	22	21	20
O.P. GRANADA	130	122	118	123	110
VIVERO LA RESINERA	-	-	-	-	4
HUELVA	541	558	555	641	520
CEDEFO CABEZUDOS	125	135	137	147	122
CEDEFO DE GALAROZA	141	149	144	171	143
CEDEFO VALVERDE	134	142	145	183	125
COP HUELVA	13	14	13	15	13
CREA-CEGMA MARISMAS DEL ODIEL	2	2	2	2	3
JARDIN BOTANICO DUNAS ODIEL	3	4	4	5	5

Años	2015	2016	2017	2018	2019
LABORATORIO DE HUELVA	23	22	22	23	22
MINAS HUELVA	8	8	8	9	8
O.P. HUELVA	92	82	80	86	78
VIVERO LAS TOBAS Y ALBERQUILLA	-	-	-	-	1
JAÉN	718	691	682	809	664
CEDEFO HUELMA	151	148	145	182	137
CEDEFO NAVALCABALLO	6	5	4	5	34
CEDEFO SANTA ELENA	162	161	157	178	148
CEDEFO VADILLO	256	259	246	308	220
CENTRO CRIA LINCE LA OLIVILLA	-	-	-	-	10
COP JAEN	10	10	11	12	11
CREA JAEN	19	19	20	15	9
ESTACION REFERENCIA PERDIZ ROJ	-	-	-	-	6
JARDIN BOTANICO TORRE VINAGRE	-	-	-	-	1
O.P. JAEN	108	83	92	102	81
OFICINA DE CAZORLA	4	4	6	6	6
PISCIFASTORIA RIO BOROSA	-	-	-	-	1
VIVERO AUTOMAT. LUGAR NUEVO	2	2	1	1	-
MÁLAGA	555	564	581	667	537
BRICA DE CARTAMA	6	6	6	6	7
BUZOS BIOLOGOS MALAGA	-	-	1	1	1
CEDEFO COLMENAR	175	174	184	223	171
CEDEFO RONDA	202	218	223	269	196
CENTRO ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO	12	12	14	13	11
COP MALAGA	13	12	12	12	10
CREA MALAGA	8	8	8	8	8
O.P. MALAGA	139	134	133	135	1
JARDIN BOTANICO DETUNDA	-	-	-	-	1
O.P. MALAGA	-	-	-	-	131
SERVICIOS CENTRALES	580	554	548	584	529
A.M.A. VII	2	2	2	2	2
A.M.A. VIII	1	1	1	1	1
ALMACEN SEVILLA	3	3	3	3	3
DUNAS DE DOÑANA	2	2	2	2	1
ISLA TARIFA	-	3	3	4	3
MINAS AZNALCOLLAR	14	-	-	-	-
PUNTA POLACRA	3	-	-	-	-
SERVICIOS CENTRALES	555	543	537	572	519
SEVILLA	455	426	425	487	400
CEDEFO DE MADROÑALEJO	182	189	178	204	165
CEDEFO EL PEDROSO	151	141	140	171	134
COP SEVILLA	10	10	10	13	11
COR	22	21	22	26	23
CREA SEVILLA	8	3	3	3	5
JARDÍN BOTÁNICO EL ROBLEDO	2	2	2	2	2
O.P. SEVILLA	80	60	70	-	52
VIVERO SAN JERONIMO	-	-	-	-	8
Total de trabajadores a cierre	4.848	4.752	4.749	5.530	4.512



Anexo XI – Alegaciones presentadas

INTERVENCIÓN GENERAL

D^a. Amelia Martínez Sánchez
C/ Albareda, 18-20
41071 – Sevilla

Asunto: Alegaciones al Informe provisional
de Auditoría Operativa (PCF2020)

Informe Definitivo
Siguiendo las indicaciones de su escrito de fecha 25 de Enero de 2021, en el que nos solicita el envío de las alegaciones al Informe Provisional de Auditoría Operativa (PCF2020), le adjuntamos dichas alegaciones.

Atentamente,

Fdo.: Javier de Torre Madri
Director Gerente
(documento firmado electrónicamente)

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	1/1

ALEGACIONES INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA 2015- 2019

ALEGACION N.º1

Referencia

I. INFORME EJECUTIVO. I.1 Breve introducción a la entidad (pág. 1)

Texto alegado

Finalmente, la Ley 1/2011, de 17 de febrero de reordenación del sector público de Andalucía, en su artículo 22.1, autorizó la creación de la AMAYA. Su constitución efectiva fue formalizada, una vez entraron en vigor sus estatutos, recogidos en el Decreto 104/2011, de 19 de abril. La Agencia, en su calidad de agencia pública empresarial, actúa con sujeción al Derecho Administrativo, salvo en lo relativo a sus relaciones empresariales con terceros, en las que de manera accesoria actúa en régimen de derecho privado. Sin embargo, esta flexibilidad buscada en el derecho privado para dichos ámbitos de gestión está actualmente vacía de posibilidades, al ser un organismo autónomo, sometido a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Alegación

La Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía no es un organismo autónomo, sino un poder adjudicador sometido por entero, como administración pública, a la Ley 9/2017.

Se solicita se corrija esta afirmación.

ALEGACION N.º2

Referencia

I. INFORME EJECUTIVO. I.2 Principales resultados, conclusiones y recomendaciones (pág. 2)

Texto alegado

Reuniones mantenidas con el dirección-gerencia y con la directora Gerente de la Agencia, así como con el personal responsable y trabajadores de las diferentes áreas analizadas.

Alegación

Se solicita corrección de erratas.

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	1/34

ALEGACION N.º3

Referencia

IV. Objetivo, alcance y procedimientos de auditoría (pág. 25)

Texto alegado

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 TRLGHP, consiste en el análisis de los principales sistemas o procedimientos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (en adelante, AMAYA o la Agencia), así como un análisis de eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos realizada por la misma.

Alegación

Como cuestión previa, indicar que mientras que el alcance definido para la auditoría, según describe el propio informe, se circunscribe a los sistemas o procedimientos de la Agencia y la eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos realizada por la Agencia, el informe contiene numerosas conclusiones y recomendaciones que exceden al ámbito competencial, de responsabilidad y, por tanto, de decisión de la Agencia. Recaen en este apartado cuestiones como las de diseño organizativo del dispositivo INFOCA o de la propia Agencia en su conjunto, diseño de protocolos de actuación en la intervención inicial del incendio por parte de agentes forestales, coordinación de trabajos preventivos, evaluación de cortafuegos, promulgación de legislación en materia de incendios, concentración de actividades en materia de gestión de equipamientos de uso público. En este mismo sentido, llama la atención el hecho de que no se haya dado trámite de alegaciones al informe a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.

ALEGACION N.º4

Referencia

V. Resultados de la auditoría. V.I. Sistemas y Procedimientos. Sistema de seguimiento (pág. 30).

Texto alegado

En el caso de AMAYA, la entidad ha realizado su actividad sin que este documento estuviese aprobado desde la aprobación de sus estatutos en 2011 hasta el ejercicio 2018. El primer Programa de Gestión fue aprobado en octubre de 2018 para el periodo 2018 – 2019, esto es, 10 meses transcurrido el primer año que debería ser planificado en base a este documento. La aprobación del modelo definitivo se produjo en octubre de 2019.

Alegación

El Programa de Gestión se aprueba el 29 de mayo de 2018 constituyendo el documento de referencia para la planificación de la actividad de la Agencia si bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.5 de los estatutos, el texto aprobado establece “las causas y el procedimiento para la introducción de modificaciones o adaptaciones anuales”.

En este sentido, en el apartado 2. Vigencia, causas y procedimiento de modificación del Programa de Gestión se especifica claramente que “las adaptaciones del Programa de Gestión, entendidas como la inclusión de ajustes para

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	2/34

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
------------	------------	------------	------------

mejorar la definición de las actividades o de los indicadores de medición o la inclusión o eliminación de actuaciones por motivos de oportunidad, siempre que no impliquen la modificación de aspectos esenciales del Programa de Gestión, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno, se incorporarán a la memoria del plan de acción anual con mención y justificación expresa de la adaptación realizada y serán presentadas por la Dirección Gerencia de la Agencia al Consejo Rector para su aprobación.”

Por consiguiente, desde su aprobación, el Programa de Gestión ha sido objeto de adaptaciones no sustanciales siempre con el objetivo de adaptar la planificación al contexto de las necesidades de la Consejería en cada momento y sin que ello suponga la modificación de sus aspectos esenciales. Estas adaptaciones han sido aprobadas por el Consejo Rector previo análisis y propuesta por la Comisión de Seguimiento, según se acredita en las actas de las reuniones correspondientes, y se han incorporado en las memorias de los planes de acción anual.

Se solicita se precise que las adaptaciones del programa de gestión no suponen el modelo definitivo del mismo, que fue aprobado el 29 de mayo de 2018.

ALEGACION N.º5

Referencia

V. Resultados de la auditoría. V.I Sistemas y procedimientos. Mapa de procesos (pág. 32)

Texto alegado

Hemos cotejado la representatividad de las áreas escogidas sobre la base del presupuesto del ejercicio 2019 para el resto de ejercicios de los que podemos obtener partidas presupuestarias comparables, 2017 y 2018. A continuación, se muestra las áreas seleccionadas para su análisis y su peso sobre el total del presupuesto de cada ejercicio:

Tabla 1: Evolución del presupuesto de las áreas escogidas para el periodo 2017-2019

Línea de actividad / Sublínea de actividad	Objetivo	2019	2018	2017
1.1.1.	Gestión de recursos de extinción de incendios forestales	82.019.275	85.627.233	82.815.782
1.1.2.	Trabajos de prevención y ejecución en emergencias ambientales	3.131.208	-	310.445
1.1	Total analizado de "DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES REFERIDAS A INFOCA Y OTRAS EMERGENCIAS"	85.150.483	85.627.233	83.126.227
1.2.1.	Ejecución de proyectos de dotación interpretativa y funciona	1.607.267	1.435.934	-
1.2.2.	Gestión y dinamización de los equipamientos de uso público c	6.219.855	3.483.382	860.000
1.2.3.	Gestión y mantenimiento de la señalización y los equipamiento	2.174.052	-	-
1.2.4.	Comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural	801.006	296.665	296.099
1.2.	Total analizado de "EJECUTAR ACTUACIONES EN	10.802.180	5.215.981	1.156.099

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	3/34

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
------------	------------	------------	------------

ESPACIOS PROTEGIDOS Y USO PÚBLICO"				
1.3.1.	Ejecución obra forestal	2.800.959	36.315.401	6.530.428
1.3.2.	Trabajos Preventivos	28.774.052	12.928.261	37.496.973
1.3.	Total analizado de "EJECUTAR ACTUACIONES DE TRABAJOS FORESTALES Y DE INFRAESTRUCTURAS"	31.575.011	49.243.662	44.027.401
1.8.1.	Gestión de actuaciones hidráulicas	39.549.700	55.293.904	48.497.908
1.8.2.	Mantenimiento básico de presas/sistemas de explotación	1.049.439	-	-
1.8.3.	Mantenimiento de presas/sistemas de explotación	3.494.749	4.962.958	9.424.498
1.8.	Total analizado de "EJECUTAR OBRAS Y ACTUACIONES HIDRÁULICAS"	44.093.888	60.256.862	61.039.850
	Analizado	171.621.562	200.343.738	189.349.577
	Total	243.820.238	252.310.944	252.958.842
Proporción del presupuesto analizada		70%	79%	75%

Fuente: Presupuestos de la Agencia

Se comprueba que, para la serie temporal analizada, las áreas seleccionadas para su análisis representan, como mínimo el 70% del presupuesto de la entidad.

Alegación

Como es sabido, el coste de las obras hidráulicas ejecutadas por intermediación no forma parte del presupuesto de la Agencia ni supone ingresos en su cuenta de pérdidas y ganancias. De hecho, una vez producida la integración de la Agencia en el régimen de contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía estas operaciones reciben el carácter de extrapresupuestarias.

Por tanto, la representatividad de estas actuaciones calculada en el informe no lo es respecto del presupuesto de la Agencia, sino del total de fondos aplicados que forma parte del Programa de Actuación Inversiones y Financiación (PAIF). Se solicita se modifique el texto alegado.

ALEGACION N.º6

Referencia

V. Resultados de la auditoría. V.I Sistemas y procedimientos. Modelo organizativo (pág. 33)

Texto alegado

Figura 3: Organigrama de la Agencia

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	4/34



Fuente: Elaboración propia

Alegación

El organigrama no incluye la Subdirección de Servicios Jurídicos, dependiente de la Dirección Gerencia.

Por otro lado, las funciones de la Subdirección General previstas en el Reglamento de Régimen Interior, según la versión dada por Resolución de 10 de julio de 2019, de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (BOJA número 138 de 19/07/2019) incluyen la coordinación de las actuaciones de las direcciones, pero no la ascendencia jerárquica sobre las mismas.

Asimismo, el artículo 22 de los Estatutos establece que ejercen funciones de alta dirección, bajo la dependencia de la Dirección Gerencia, la Secretaria General, la Dirección de la División de Sostenibilidad y Medio Ambiente Urbano, la Dirección de Actuaciones en el Medio Natural y la Dirección de Infraestructuras y Gestión del Agua.

Sin perjuicio de la necesaria adaptación de la denominación de los puestos directivos que se encuentra en curso en la actualidad, queda fuera de duda que la Subdirección General tiene una ascendencia funcional y no jerárquica sobre el resto de direcciones, que dependen, en efecto, de la Dirección Gerencia.

Se solicita se corrija la representación gráfica correspondiente, para recoger a la Subdirección de Servicios Jurídicos y corregir la línea jerárquica entre Subdirección General y resto de direcciones.

ALEGACION N.º7

Referencia

V.3. EFICIENCIA. Sobredimensionamiento, infrautilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Infoca y otras emergencias + ejecución de obra forestal y trabajos preventivos (pág. 70)

Código Seguro de verificación Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI		FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	 	PÁGINA	5/34
 				

Texto alegado

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la opción de compra de los vehículos conllevaría tener que articular algún mecanismo para la reparación eficaz de los vehículos. Esta fórmula podría articularse a través de conciertos con terceros o bien de una estructura de talleres que deberá ser analizada cuidadosamente, ya que, según la evidencia que se nos ha aportado, esta casuística no está contemplada.

Alegación

En el contexto de la renovación de la flota de vehículos todoterreno, con ocasión de la extinción próxima del contrato vigente en régimen de renting, se han contemplado por esta Agencia diferentes fórmulas. La limitación a cinco años del plazo de un eventual nuevo contrato de renting (por mandato del art. 29.4 de la ley 9/2017 de Contratos del Sector Público) tendría como consecuencia un importante incremento en el coste de la cuota resultante. Por ello, se baraja como atractiva la compra de las unidades móviles necesarias cofinanciada con fondos europeos.

En relación a lo señalado por el informe sobre que no existen evidencias para prever dotarse de una red de talleres, que hubiera de hacerse en caso de que la adquisición de los vehículos se abordase finalmente bajo un título de compra, se ha de señalar que, como el mismo informe apunta, este escenario está siendo objeto de estudio y, por tanto, el objeto de su análisis trata de resolver la cuestión principal cuál es la adquisición mediante compra de tales bienes, pero no por ello se ha dejado de advertir otras cuestiones accesorias, así como sus implicaciones.

Si es cierto, como señala el informe, que, en caso de explorar esta opción, habría de preverse “algún mecanismo para la reparación eficaz de los vehículos”, pero no sólo eso, porque el mantenimiento de la flota va más allá de la propia reparación de vehículos, abarcando, además, todas aquellas cuestiones relacionadas con las inspecciones técnicas, montaje de accesorios, traslados de vehículos, seguros, sistema de geolocalización, identidad corporativa y otros contemplados en el actual contrato de renting, que habrían de ser abordados con la misma importancia que la reparación en talleres.

A este respecto se ha de señalar que esta Agencia tiene amplia experiencia en licitaciones cuyo objeto es la dotación de una red de talleres en la Comunidad andaluza, precisamente, para otra tipología de vehículos, adscritos algunos de ellos al operativo INFOCA y otros vinculados a otras áreas técnicas. Esta experiencia, que abarca desde 2008, permite afirmar que el desarrollo de una posible licitación con este fin puede abordarse de una forma suficientemente solvente sin que constituya la exploración de algo nuevo, tanto desde el punto de vista de la preparación de los contratos como de la ejecución de los mismos.

Desde 2008 puede consultarse las licitaciones publicadas con este objeto en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, donde se puede comprobar que ha sido recurrente disponer de una red de talleres a nivel autonómico para determinada flota de la Agencia. En este sentido, véanse expedientes NET170952, NET373626, NET873280, NET771583 con importe de licitación agregado cercano a los 900.000 euros.

En el caso que nos ocupa ya se está trabajando en la identificación de los servicios que serían desgajados del contrato de renting en el caso de optar por la adquisición de los vehículos en propiedad.

Se solicita se modifique la redacción del párrafo alegado, pues de su lectura parece desprenderse cierta imprevisión o desconocimiento por parte de la Agencia respecto a estas cuestiones

ALEGACION N.º8

Referencia

V.3. EFICIENCIA. Sobredimensionamiento, infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Obras y actuaciones hidráulicas (pág. 71)

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	6/34

Texto alegado

En la Agencia conviven, además, tres realidades contrapuestas entre sí: en primer lugar, se trata de una agencia de régimen especial de las reguladas en el artículo, entre cuyas características principales está la de aplicar técnicas empresariales para la ejecución de sus actividades. Las agencias públicas empresariales pueden ser de dos tipos:

“a) Aquellas que tienen por objeto principal la producción, en régimen de libre mercado, de bienes y servicios de interés público destinados al consumo individual o colectivo mediante contraprestación.

b) Aquellas que tienen por objeto, en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, y en el marco de la planificación y dirección de estas, la realización de actividades de promoción pública, prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, sin actuar en régimen de libre mercado.”

En este caso, AMAYA, es de las Agencias Públicas Empresariales del artículo 68.1. apartado b) (así lo indica el artículo 1 de sus Estatutos). Como consecuencia de ello, adquiere la consideración de administración pública ante 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) y está sometida en todo a ella.

Adicionalmente, AMAYA tiene reconocida la consideración de medio propio de la Junta de Andalucía. En el artículo 32 de la referida LCSP de dicha norma se establecen los requisitos para obtener esta consideración. Entre ellos figura el siguiente:

“b) Que más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo.”

Por tanto, AMAYA, es una agencia pública empresarial con enfoque no de mercado, aunque con la obligación de aplicar técnicas empresariales y forma parte de la Administración Pública a efectos de la LCSP. En este sentido, la ley establece un límite del 50% para la subcontratación de un servicio. En el caso de las actuaciones y obras hidráulicas el rol de la Agencia hasta la entrada en vigor de la ley abarcaba desde la redacción del pliego, la gestión de las contrataciones, el seguimiento y dirección de la obra y, finalmente, la entrega llave en mano a la Consejería. Después de la entrada en vigor de la ley, se consideró que el límite del 50% debía aplicarse al total del contrato establecido y no únicamente a la parte de ejecución del mismo.

AMAYA no cuenta con los medios de ejecución de los proyectos, que subcontrataba, y ya desde antes del inicio de nuestro periodo de análisis, pero aún más acusadamente tras la entrada en vigor de la ley, ha visto reducida drásticamente la recepción de proyectos de ejecución de obras hidráulicas. El motivo no se justifica sobre una base técnica, sino sobre una decisión de tipo cualitativo de los poderes adjudicadores, que escapa al ámbito de nuestro análisis.

Alegación

A nuestro juicio, la redacción de este apartado es confusa, por lo que se solicita que se clarifique.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	7/34

En particular, se debería corregir la afirmación “se trata de una agencia de régimen especial” para adecuarla a nuestra verdadera naturaleza jurídica de Agencia Pública Empresarial. Asimismo, no se evidencia en la redacción cuáles son las tres realidades invocadas por el auditor, supuestamente contrapuestas entre sí.

ALEGACION N.º9

Referencia

V.3. EFICIENCIA. Sobredimensionamiento, infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Obras y actuaciones hidráulicas (pág. 76)

Texto alegado

Por otra parte, dentro de la Subdirección de Servicios Técnicos y Planificación existe otra rama de servicios de la agencia que está en auge: la coordinación de seguridad y calidad de obras. Se trata de un servicio de reciente creación en el sector de la construcción, pero para el que la compañía tiene dedicado a un grupo de profesionales que, año a año han visto incrementada su actividad.

Éstos, a su vez, tienen una limitación a la prestación de servicios por la ausencia de flexibilidad legal en la regulación de las relaciones de la Agencia con otras entidades de la administración andaluza. Actualmente se limita sus posibilidades a aquellas entidades con las que la Agencia tenga firmados convenios de colaboración. Consideramos que sería conveniente flexibilizar este punto para permitir el crecimiento natural que esta rama de actividad podría tener en un marco sin limitaciones reglamentarias.

Alegación

La Coordinación de Seguridad y Salud en obras (no de Seguridad y Calidad) conforme al R.D 1627/97 de 24 de octubre sobre Disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en obras de construcción se viene realizando por la Subdirección de Servicios Técnicos y Planificación desde el año 2001, con más de 2.350 obras coordinadas como parte integrante de la Dirección Facultativa del Promotor, principalmente la actual Consejería de Agricultura, Ganadera, Pesca y Desarrollo Sostenible, por lo que no es un servicio de reciente creación.

No existe ninguna limitación a la prestación de servicios a otros organismos o entes instrumentales de la Junta de Andalucía mediante encargos de servicios técnicos, dada la consideración de medio propio de la Agencia, sin que sea necesaria la suscripción de convenios de colaboración con estas entidades.

Por lo que se solicita se modifique la redacción de los párrafos alegados.

ALEGACION N.º10

Referencia

Apartado V.IV. Economía. Análisis coste- beneficio de los servicios que presta la entidad. Actuaciones en espacios protegidos y de uso público. (pág. 99)

Texto alegado

Tanto los ingresos como los gastos de esta actividad muestran una tendencia a la baja. No obstante, ésta es más acusada en los ingresos que en los gastos, lo que provoca un incremento progresivo en las pérdidas de la actividad, motivado fundamentalmente por el gasto de personal. Entendemos que la entidad debería hacer una reflexión sobre la dimensión del personal necesario para llevar adelante esta actividad, no ya por la parte de mano de obra sobre el

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	8/34

campo (que la realiza el personal INFOCA), sino en lo referido al personal técnico de soporte. Entendemos que hay un recorrido de mejora por la vía del gasto que, en todo caso, debe ser definido y medido por la propia Agencia.

Alegación

El incremento de gastos producido en 2017 se debe a la incorporación al Área de Uso Público y Participación Social de la Agencia de los trabajos de limpieza y mantenimiento de equipamientos de uso público sin atención personalizada ni gestión empresarial (áreas recreativas, senderos señalizados, miradores...) que anteriormente eran asumidos por la anterior línea de Conservación de Infraestructuras y Paisajismo de la Agencia y que, por tanto, no constituyen un incremento neto de costes para la Agencia en su conjunto. Dicho incremento de costes en el Área de Uso Público y Participación Social se corresponde con el personal operario que realiza dichas labores de conservación y no con personal técnico de soporte, cuyo coste se ha mantenido e incluso reducido ligeramente en las últimas anualidades.

Se solicita la modificación de la conclusión alegada en el sentido indicado.

ALEGACION N.º 11

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES (pág. 106)

Texto alegado

La Agencia no ha dado cumplimiento a lo establecido en sus estatutos en lo referente a la planificación y seguimiento de su actividad: La Agencia ha incumplido la obligación prevista en el artículo 9, apartado b) de sus estatutos, que establece que entre las funciones del Consejo Rector se encuentra “Formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por el Consejo de Gobierno.” Desde la aprobación de los estatutos de la Agencia en el año 2011 y hasta el ejercicio 2018, la Agencia no ha elaborado este documento de planificación fundamental para “determinar con precisión las actividades que, como propias, desarrollará en los próximos”. Adicionalmente a lo anterior, la primera versión del Programa de Gestión de los ejercicios 2018 y 2019 se publicó en el BOJA en el mes de mayo de 2018, cinco meses transcurridos desde el inicio del periodo planificado y la última versión del documento fue elaborada en octubre de 2019, a 2 meses de finalizar el periodo planificado.

El Programa de Gestión tiene una periodicidad bianual y, para cada ejercicio enmarcado dentro de un Programa de Gestión, se elaboran los Planes de Acción Anual. Los PAA de los ejercicios 2018 y 2019 fueron aprobados en el mes de octubre de cada ejercicio, transcurridos 10 meses desde el inicio de los ejercicios planificados. De lo anterior se desprende que la Agencia ha incumplido sus Estatutos durante los 3 primeros ejercicios de los comprendidos en el periodo de análisis y que las herramientas de planificación de las que se ha dotado en los ejercicios 2018 y 2019 han sido formalizadas casi al final del periodo, por lo que no han podido ser utilizadas como medio de planificación.

Recomendación: Recomendamos que la Agencia, en aras de dar cumplimiento a sus estatutos, elabore y apruebe estos documentos de planificación de manera previa al inicio del ejercicio planificado y determine las actividades a realizar, en coordinación con su Consejería de adscripción, afrontando las posibilidades reales de ejecutar las misma de forma realista y evitando funciones duplicadas.

Alegación

El artículo 9 del Decreto 104/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía asigna al Consejo Rector, entre otras, la función de formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por Consejo de Gobierno.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	9/34
[REDACTED]			



En ninguna parte del texto se establece un calendario o una fecha límite para la elaboración y aprobación del primer Programa de Gestión de la Agencia. Los estatutos definen las funciones y responsabilidades de las distintas partes que han de intervenir en su elaboración, tramitación y seguimiento, así como los contenidos mínimos, vigencia y renovación.

En 2016 la Agencia inicia los trabajos para la elaboración del Programa de Gestión, que culminan con la aprobación por Consejo Rector de un primer proyecto cuyo ámbito temporal era 2016-2019.

Remitido el proyecto al titular de la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para su tramitación, se solicitó el informe preceptivo y vinculante de la Consejería de Hacienda (Dirección General de Presupuestos), que fue evacuado en el mes de febrero de 2017. En dicho documento se requería la revisión y modificación de la propuesta conforme a las consideraciones que se indicaban, lo que dio lugar a la elaboración de un segundo proyecto de Programa de Gestión con ámbito temporal reducido al periodo 2017-2019, que fue remitido nuevamente a la Dirección General de Presupuestos el 28 de julio de 2017.

El 15 de diciembre de ese mismo año se recibe el informe favorable de la citada Dirección General y se remite el texto a la Intervención General, cuya respuesta supone la necesidad de modificar sustancialmente la propuesta para eliminar las referencias al ejercicio 2017 y diferenciar con claridad qué actividades de la Agencia se ejecutarían como propias y cuales carecerían de tal condición, ejecutándose por encargo de la Consejería).

Surge así el tercer (y último) proyecto del Programa de Gestión, ya con horizonte temporal 2018 – 2019, que se remite a la Consejería en mayo de 2018 y finalmente se aprueba mediante Acuerdo de 29 de mayo de 2018 del Consejo de Gobierno, publicándose en el BOJA del 12 de junio.

Inmediatamente después de la aprobación, la Agencia empieza a trabajar en la definición del Plan de Acción Anual 2018, que finalmente se aprueba el 24 de octubre, tras haber sido consensuado previamente con los diferentes centros directivos de la Consejería.

A partir de ese momento, la Agencia ha elaborado todos los años, conjuntamente con la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, su correspondiente plan de acción anual:

- Plan de Acción Anual 2018, aprobado el 24 de octubre de 2018
- Plan de Acción Anual 2019, aprobado el 7 de octubre de 2019
- Plan de Acción Anual 2020, aprobado el 30 de julio de 2020
- Plan de Acción Anual 2021, aprobado el 22 de diciembre de 2020

Por tanto, en función de lo expuesto anteriormente, se considera que no es correcta la afirmación «la Agencia ha incumplido la obligación prevista en el artículo 9 apartado b de sus estatutos, que establece que entre las funciones del Consejo Rector se encuentra “Formular la propuesta del Programa de Gestión y elevarlo a la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente y agua, para su tramitación y aprobación por el Consejo de Gobierno”» por cuanto se han llegado a formular tres propuestas del Programa de Gestión hasta alcanzar su aprobación y, posteriormente, se han formulado otras cuatro propuestas para cada uno de los planes de acción aprobados en el periodo 2018 a 2021.

En cuanto a las fechas de aprobación de los planes de acción anual, cabe destacar el esfuerzo realizado por la actual Dirección de la Agencia para que la planificación se apruebe con la debida antelación, como pone de manifiesto la aprobación del Plan de Acción Anual 2020 en el mes de julio de 2020 y la del Plan de Acción Anual 2021 en diciembre de 2020, con carácter previo al inicio del ejercicio. En este sentido, se considera que la recomendación realizada se encuentra implantada.

Por todo ello, se solicita se modifique la conclusión objeto de alegación, para recoger que no existe incumplimiento de obligaciones imputable a la Agencia, así como para recoger que la recomendación emitida se encuentra implantada en la actualidad.

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	10/34

[REDACTED]			
------------	--	--	--



En el enlace siguiente se incluye documentación justificativa de los hechos relacionados:

<https://consigna.juntadeandalucia.es/a3d0bf9b09248b0de370e9aaebb7dcc7>

ALEGACION N.º 12

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Sistemas y procedimientos. Eficacia (pág. 106)

Texto alegado

Necesidad de reevaluación de los indicadores de desempeño: Dentro de los indicadores analizados, desde la perspectiva de la coherencia, se han identificado algunos que están expresados en términos de gasto incurrido, grado de avance o impacto en redes sociales, los cuales se consideran inapropiados, para evaluar y medir el desempeño de la Entidad en una actuación.

Alegación

A lo largo del informe se afirma en varias ocasiones que determinados indicadores se consideran inapropiados para evaluar y medir el desempeño de la actividad, sin argumentar ni justificar los motivos por los que, a juicio del equipo auditor, tienen esa consideración. Tampoco en el análisis de la coherencia se especifican los criterios objetivos, el baremo aplicado o la metodología utilizada para su evaluación, más allá de la percepción de la persona que realiza la auditoría. El texto está plagado de afirmaciones subjetivas del tipo “entendemos que no es completa” (página 46), “consideramos que son coherentes” (pág. 46) o “entendemos que no son representativos” (pág. 47).

No se entiende cómo se llega a concluir la necesidad de reevaluación de indicadores si se tiene en cuenta lo siguiente:

1º.- En el análisis de la coherencia de los indicadores asociados a INFOCA y otras emergencias ambientales, ejecución de obra forestal y trabajos preventivos se han revisado un total de 17 indicadores de actuación – que no de actividad como se indica en el texto (tabla 2 – página 45) – de los cuales el documento afirma que 16 de ellos son coherentes, tras la exclusión del asociado a la actividad 1.1.2.3. por no considerarlo “conceptualmente adecuado”, nuevamente sin argumentar. En cualquier caso, el texto expone claramente que 16 de los 17 indicadores son coherentes, lo cual representa el 94,11% de la muestra.

2º.- En el análisis de la coherencia de los indicadores asociados a Espacios protegidos y uso público se han revisado un total de 13 indicadores de actuación (tabla 3 – página 47), de los cuales el texto afirma que son “en términos generales, coherentes con la actividad”, si bien realizan observaciones a los de la actividad 1.2.1.1 y 1.2.4.1. Con independencia de estar o no de acuerdo con las observaciones realizadas, aspecto que se tratará más adelante, al menos 11 de los 13 indicadores son coherentes, lo cual representa el 84,61% de la muestra.

3º.- En el análisis de la coherencia de los indicadores asociados a Obras y actuaciones hidráulicas, se han revisado un total de 104 indicadores de actuación (tabla 12 – página 151), todos ellos expresados en grado de avance (%), de los cuales el texto afirma que son “en términos generales, coherentes con la actividad” si bien el equipo auditor “entiende” que para el caso de las actividades relacionadas con la redacción de proyectos y la conservación y reparación de presas/sistemas de explotación es mejor emplear el indicador horas/hombre, sin aportar justificación alguna.

Se desconoce por qué el indicador sugerido es mejor que el acordado entre la Agencia y la Consejería, que es quien encarga las actuaciones a la Agencia y, por consiguiente, ejerce el control de las mismas y evalúa la eficacia. Es conveniente tener en cuenta que los indicadores se usan para evaluar de forma objetiva, medible y cuantificable el desempeño de una actividad o una actuación en relación al logro de los objetivos planificados, por lo que pueden existir alternativas diferentes para alcanzar el mismo propósito. Sin embargo, no parece que la medición de las horas/persona

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	11/34

constituya un buen indicador de eficacia, sin más bien de eficiencia, dado que no mide el resultado o logro de los objetivos sino el consumo de recursos para su obtención.

4º Por otra parte, en relación a las observaciones realizadas los indicadores de las actividad 1.2.1.1 y 1.2.4.1. se considera necesario indicar la disconformidad con las apreciaciones siguientes:

a) por un lado, que el impacto en redes sociales “no es representativo de la gestión de la Agencia”. Es evidente que dicho indicador no está asociado a la gestión de bienes de uso público, como parece desprenderse del título de la tabla 3 (página 47), ya que forma parte del sistema de medición de las actuaciones que realiza la Agencia asociadas a la comunicación, divulgación y promoción del patrimonio natural, entre las que se incluyen las estrategias de social media marketing.

b) por otro, que para los indicadores cuantificados conforme al grado de avance de la planificación acumulada, “lo mejor es expresarlos en unidades, para poder medir la magnitud del área con mayor facilidad”.

El control de eficacia de la Agencia por parte de la Consejería de adscripción se concreta en la medición de en torno a 220 actividades/año, con un total de unos 280 indicadores de actividad. El “grado de avance” aparece tan sólo en 11 ocasiones, y sólo utilizado ante circunstancias de compleja medición con otros indicadores y teniendo en cuenta la relación coste/beneficio derivado de la toma de datos.

Además, este tipo de indicadores se usan para evaluar el seguimiento de actuaciones que se ejecutan mediante encargos a medio propio, que en todos los casos cuentan con un proyecto que determina las prescripciones técnicas de los trabajos a realizar y los resultados a obtener y con una resolución de encargo que contempla, según se especifica en artículo 105 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, los mecanismos de control y evaluación del desarrollo de la actividad, entre otros aspectos. Para la ejecución de estos encargos la Consejería designa siempre a una persona funcionaria para la dirección técnica de los trabajos, quien planifica/programa junto con el personal de la Agencia la actividad encargada antes del comienzo a la misma y realiza su seguimiento, conforme al proyecto técnico y a la planificación. Por consiguiente, el indicador “grado de avance respecto a la planificación acumulada” hace referencia a la planificación/programación del encargo aprobada por la dirección técnica de la Consejería, reflejando de esta manera el grado de consecución del objetivo.

Finalmente, no se entiende que se sugiera la incorporación de cinco (5) indicadores para la medición de la eficiencia de INFOCA y otras emergencias ambientales (página 46) en el contexto del análisis de la eficacia del epígrafe V.II.

Por todo lo cual, se solicita se tengan en cuenta las consideraciones realizadas y se modifiquen los textos aludidos.

ALEGACION N.º13

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Sistemas y procedimientos. Eficacia (pág. 107)

Texto alegado

Existencia de indicadores con unidades de medida no determinadas y de difícil comprensión: Se ha puesto de manifiesto la existencia de indicadores que miden la consecución de objetivos en términos porcentuales sobre la base de un valor objetivo, que debe estar medido en unidades físicas, pero que no se revela en los documentos. En base al trabajo realizado, consideramos que esto provoca que un lector del documento tenga dificultades para dimensionar la magnitud de la actuación que se pretende medir.

Código Seguro de verificación [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	12/34
[REDACTED]			



Recomendación: Recomendamos definir objetivos, para todos los casos posibles, en términos de unidades físicas cuantificables.

Alegación

El Programa de Gestión regula las relaciones de la Consejería con su medio propio, determinando qué actividades se pueden realizar de forma planificada bajo las directrices y supervisión de la Consejería sin necesidad de que exista encargo o encomienda (actividades propias) y cuáles se han de realizar necesariamente mediante encargos como medio propio.

Atendiendo a esta diferenciación, existen también diferentes documentos en los que se regulan los requisitos aplicables a la prestación de las obras y servicios:

a) por un lado, están los proyectos técnicos y las resoluciones de los encargos, que son documentos elaborados y firmados por la Consejería en los que se especifica claramente el alcance de los trabajos a realizar y sus prescripciones técnicas, los resultados a obtener, los plazos, el presupuesto y los mecanismos de control y evaluación de su ejecución.

b) por otro lado, están los protocolos de actuación, que regulan el funcionamiento de las actividades propias y definen la forma de trabajar y los requisitos aplicables a los productos/servicios prestados, de forma análoga a los proyectos técnicos que aplican en el caso de los encargos a medio propio o a los pliegos de prescripciones de los contratos. Los protocolos se elaboran conjuntamente entre la Agencia y los centros directivos de la Consejería en el seno de los grupos de trabajo de la Comisión de Seguimiento del Programa de Gestión y son elevados por ésta al Consejo Rector para su aprobación.

Tal y como se expone en el informe, existen “indicadores que miden la consecución de objetivos en términos porcentuales sobre la base de un valor objetivo” que, efectivamente, está determinado en unidades físicas pero que no es necesario explicitar por estar recogido en los documentos técnicos aprobados que regulan la actuación (proyectos técnicos y protocolos de actuación) o en cualquier otro documento emitido por la Consejería (órdenes reguladoras, comunicaciones, programas de trabajo aprobados, etc).

El uso de porcentajes como unidad de medida de los indicadores aporta más información sobre el resultado del análisis que el mero empleo de valores absolutos (medidos en unidades físicas), pues incluye la proporción entre lo conseguido (valor absoluto) y la referencia (valor objetivo).

Finalmente, en relación a la apreciación sobre las dificultades que pueda tener “un lector” para dimensionar la magnitud de la actuación que se pretende medir, destacar que nuestra disconformidad con el temor manifestado puesto que el principal destinatario del Programa de Gestión y los planes anuales de acción no es el público en general sino las personas de la Agencia y de la Consejería que están involucradas directamente en la ejecución de las actuaciones, así como sus responsables, y por tanto tienen conocimiento de los documentos que las regulan, realizan el seguimiento de éstas y se responsabilizan de su ejecución.

Por lo que se solicita se tenga en consideración la alegación realizada y se elimine la conclusión y recomendación correspondiente.

ALEGACION N.º 14

Referencia

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Sistemas y procedimientos. Modelo de seguimiento (pág. 107)

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	13/34

Texto alegado

Error en la determinación del grado de cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad al utilizarse una agregación de indicadores de forma global: La Agencia define sus indicadores a nivel de actuaciones, que se corresponde con el menor nivel de desglose de actividades posible. A este nivel de desagregación la medición del objetivo es adecuada. Sin embargo, cuando la Agencia mide la consecución de objetivos para los niveles superiores (sublíneas y líneas de actividad), lo realiza utilizando promedios de los objetivos alcanzados en el nivel de desglose inmediatamente inferior. Esto provoca que, a medida que se agrupan actuaciones para hallar el cumplimiento general de una actividad, se distorsione el grado de consecución alcanzado por estar promediando valores que no son comparables y no estar ponderados en función de alguna variable, como podría ser su relevancia en el presupuesto.

Recomendación: Se considera necesario que la Agencia modifique este método utilizado para evaluar el cumplimiento de las sublíneas y líneas de actividad, abandonando el actual cálculo del promedio, y ponderando la relevancia de cada uno de los objetivos del nivel inferior. De esta forma, una vez ponderados y agregados estos niveles de cumplimiento se pueda hallar el grado de eficacia de la entidad a cualquier nivel de agregación deseado.

Alegación

La evaluación del cumplimiento de la planificación y, por consiguiente, el control de eficacia conforme a la escala de cumplimiento definida en el apartado 12.1. del Programa de Gestión, se realiza mediante la agregación ascendente del grado de consecución de las actividades hacia los niveles superiores, líneas y sublíneas funcionales.

De esta manera, el nivel de cumplimiento de las actividades contribuye al de las sublíneas funcionales a la que pertenecen y éstas, a su vez, al de las líneas funcionales. A partir de ahí, las líneas funcionales se agrupan en las unidades organizativas que las desempeñan, para terminar en una agregación global a nivel de Agencia.

Desde el año 2019 se está utilizando una agregación ponderada asignando pesos a actividades, a sublíneas y líneas en función de la contribución de cada una de ellas al PAIF, es decir, de forma proporcional a su repercusión en el presupuesto aprobado en cada anualidad.

Así se describe en el informe de seguimiento incluido en el informe de gestión que acompaña a las cuentas anuales de la Agencia del ejercicio 2019:

“Asimismo, la ficha PAIF 1.1 contiene el grado de ejecución física o real de cada proyecto.

Dichos grados de ejecución están alineados con los indicadores de actividad de las sublíneas funcionales definidas en el Plan de Acción Anual del ejercicio 2019, que concreta la intensidad de ejecución de las actividades previstas en el Programa de Gestión 2018- 2019 aprobado por el Consejo de Gobierno con fecha 29 de mayo de 2018 correspondiente a este último ejercicio.

Se adjunta como anexo el cálculo del grado de ejecución de cada proyecto, basado en la media aritmética de los indicadores definidos para cada actuación y posterior media ponderada económicamente de las actuaciones que confluyen en un mismo proyecto.

El grado de ejecución físico de los objetivos recogidos en la ficha PAIF 1 se obtiene, a su vez, como media ponderada económicamente por el grado previsto de ejecución de los proyectos que lo integran”.

Tal y como se indica en el informe de seguimiento, el único ámbito en el que no son utilizadas ponderaciones económicas es en la obtención del porcentaje de eficacia en la ejecución de actuaciones, cuando este se obtiene conjugando más de un indicador real. Y ello porque a este nivel no tiene sentido una agregación de costes que permita dicha ponderación, al estar afectados por un mismo presupuesto de la actuación.

Lo vemos con un ejemplo. En la determinación del grado de consecución de la actividad 1.1.1.1 Gestión de los Recursos Humanos para la Extinción de incendios forestales en 2019 se utilizan 3 indicadores: el N.º de trabajadores

Código Seguro de verificación [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	14/34

que hay en una fecha frente al dato previsto, el grado de cumplimiento de los medios dedicados a la extinción respecto a la petición de la Consejería en medio y bajo riesgo y el número de trabajadores en presencia en presencia que hay respecto al catálogo. Pues bien, estos tres indicadores no tienen aparejado un valor que permita su ponderación económica (no habría una regla de asignación de costes razonable para ello) para obtener el indicador de la actividad, entidad inmediatamente superior, por lo que son combinados mediante una media aritmética simple.

Por todo ello, se solicita se elimine la conclusión objeto de alegación.

ALEGACION N.º 15

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Posible sobredimensionamiento en la determinación del número de efectivos requeridos por el COR sobre la situación que presenta este grupo de trabajadores.(pág. 108)

Texto alegado

Posible sobredimensionamiento en la determinación del número de efectivos requeridos por el COR sobre la base de la situación que presenta este grupo de trabajadores. Hemos constatado que el número de efectivos que debe ser cubierto en época de alto riesgo es determinado por el Centro Operativo Regional (en adelante COR), quien realiza su requerimiento anual sabiendo cual es la situación de partida de este colectivo y conociendo que la capacidad real de estos efectivos, esta mermada por la edad medida del personal, siendo menor que la que se le atribuye teóricamente por el número de personas que lo componen. En este sentido, una reducción de la edad media del colectivo INFOCA mejoraría sensiblemente la capacidad real del cuerpo de bomberos forestales y, probablemente, haría que se requiera un número inferior de efectivos.

Recomendación: Disminuir la edad media del colectivo INFOCA a fin de reducir la diferencia existente entre la capacidad teórica en función del número de personas y su capacidad real que se ve afectada por la alta edad media del personal.

Alegación

La edad no es limitante de la capacidad de producción en extinción. Si un efectivo adscrito a una unidad de extinción (Grupo Especialista, BRICA o VCI) está operativo, lo está al 100% en la totalidad de sus capacidades. Por tanto, no es correcto decir que el número de efectivos requerido esté sobredimensionado por la menor capacidad de los mismos. Más bien al contrario, los efectivos de más edad (mayor experiencia) aportan mayor seguridad y eficacia a las operaciones.

Como se describe en otras partes del informe, la reubicación de trabajadores en una segunda actividad, fruto de la edad, implica una menor productividad en tareas preventivas, pero en ningún caso afecta a los efectivos adscritos al catálogo de medios.

En todo caso, el sistema asegura la plena capacidad aludida a través de un plan de sesiones programadas de seguimiento y control de la capacidad física de los efectivos de la Agencia adscritos al Plan Infoca, diseñado y llevado a cabo por titulados en Educación Física, así como la superación obligatoria de una prueba a partir de una determinada edad (todo ello regulado en el Convenio Colectivo). En este sentido, cabe reseñar que este mecanismo de aseguramiento de la capacidad física del dispositivo, diseñado por la Agencia, fue pionero en España, e implantado con posterioridad en otros dispositivos de nuestro país.

Se solicita se modifique la redacción para precisar que la edad no supone una menor capacidad real del colectivo INFOCA, ni, por tanto, un riesgo de sobredimensionamiento del dispositivo.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	15/34

ALEGACION N.º16

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles INFOCA. (pág.109)

Texto alegado

Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles del personal INFOCA:

La tendencia dentro de la plantilla del INFOCA es que, cada vez más, los perfiles de los recién incorporados sean personas con una mejor formación académica, pero con poco conocimiento de aspectos tan relevantes como el territorio y el uso y manejo de la maquinaria. Durante nuestro trabajo, se ha demandado por parte del personal responsable, que las nuevas incorporaciones deben realizarse de una forma que ponderen dentro de los criterios de selección el conocimiento del territorio y el manejo de la maquinaria de trabajo.

Recomendación: Las futuras incorporaciones a la plantilla del INFOCA deberían captar los mejores perfiles existentes que estén adaptados a las necesidades de su trabajo. En este sentido, se deben considerar aspectos como el conocimiento del terreno y el manejo de la maquinaria forestal, además de las cualidades académicas y físicas del candidato. Igualmente parece razonable que pueda ser considerado o condicionado entre las diferentes variables, la distancia a la que se encuentran las localizaciones de residencia, para que estas sean cercanas a los puntos de encuentro de los retenes, aspecto este que no sólo aumenta la capacidad de respuesta del cuerpo de emergencias ante un aviso, sino que fija de la población al territorio. Estos son aspectos que creemos conveniente considerar de cara a las futuras convocatorias de ofertas públicas de empleo.

Alegación

De conformidad con lo establecido en la Resolución de 18 de Enero de 2021 de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, MP, por la que se convoca el proceso selectivo de ingreso en el Servicio Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para los puestos incluidos en las ofertas de Empleo Público de 2019 y 2020, dichas recomendaciones, ya han sido tenidas en cuenta en esta convocatoria, incluyéndose la experiencia en trabajos forestales como un mérito baremable.

Se solicita se incorpore al informe que esta recomendación se encuentra implantada en la actualidad.

ALEGACION N.º17

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de reevaluar los criterios establecidos para la selección de los nuevos perfiles INFOCA. (pág.109)

Texto alegado

Igualmente parece razonable que pueda ser considerado o condicionado entre las diferentes variables, la distancia a la que se encuentran las localizaciones de residencia, para que estas sean cercanas a los puntos de encuentro de los retenes, aspecto este que no sólo aumenta la capacidad de respuesta del cuerpo de emergencias ante un aviso, sino que fija de la población al territorio. Estos son aspectos que creemos conveniente considerar de cara a las futuras convocatorias de ofertas públicas de empleo.

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	16/34
[REDACTED]			

Alegación

La localización de la residencia del trabajador no garantiza una mejora en la capacidad de respuesta. Lo garantiza el tiempo de respuesta estipulado que tiene el trabajador una vez se le activa (un trabajador puede residir en la localidad de su punto de encuentro, y encontrarse en un lugar lejano cuando se le activa). El convenio colectivo fija en una hora el tiempo máximo de respuesta una vez activado, no interfiriéndose el derecho a la libre elección del lugar de residencia, en línea con criterios jurisprudenciales relativos al respeto del mérito y capacidad como principios que rigen el acceso al empleo público.

Se solicita se revise la recomendación garantizando, en su caso, que cumple con los citados principios de mérito y capacidad.

ALEGACION N.º 18

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de Fases Iniciales de un incendio forestal. (página 110)

Texto alegado

Necesidad de Fases iniciales de un incendio forestal: El protocolo de intervención ante un incendio forestal contenido en el Plan INFOCA establece que durante los primeros instantes desde que un incendio es declarado, los agentes forestales son encargados de ordenar los medios de extinción hasta que la autoridad de extinción se traslada a los miembros del COR y el COP, respectivamente. Éstos no están especializados en materia de extinción de incendios forestales y, sin embargo, son los encargados de designar la dotación de medios de extinción inicial, más allá de los que hayan partido en función de la figura del despacho automático. Dado que este cuerpo no está especializado, y parece no existir un protocolo que regule el dimensionamiento de los medios a utilizar en esta fase inicial, se nos ha informado de una tendencia por parte de los mismos a sobredimensionar los medios utilizados.

Recomendación: Recomendamos fijar dotaciones estándares de medios, acordes a la categoría de los incendios para facilitar la toma de decisiones iniciales por los mismo. De este modo, la respuesta estaría previamente fijada y nos alejarían de decisiones tomadas de forma subjetiva.

Alegación

La decisión sobre esta cuestión se encuentra en el ámbito de la dirección de extinción, competencia del COR, y por tanto, excede del ámbito de la Agencia. Debe recordarse que el Plan Infoca integra diversos medios, además de los que adscribe la Agencia, tales como los medios aéreos o la maquinaria pesada.

ALEGACION N.º 19

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Dificultades organizativas en el Plan INFOCA motivada por la actual estructura organizativa policial. (pág. 110)

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	17/34

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
------------	------------	------------	------------

Texto alegado

Dificultades organizativas en el Plan INFOCA motivada por la actual estructura organizativa polifuncional: Se ha puesto de manifiesto que el Plan INFOCA presenta una estructura organizativa con varias cabezas que genera graves ineficiencias en el servicio, por lo que se requiere unificar la cadena de mando. En este sentido, las diferentes cabezas identificadas son las siguientes:

- e) El personal reside en la Agencia, dentro de la Subdirección de Incendios Forestales y Otras Emergencias.
- f) La dirección central se encuentra en el Centro Operativo Regional (COR) que depende de la Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos.
- g) La dirección provincial se encuentra en los Centros Operativos Provinciales (COP) que dependen de los delegados del Gobierno regional en la provincia (Consejería de presidencia).
- h) Los Agentes de Medio Ambiente dependientes de la Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático, son los que asumen la dirección de la extinción mientras llega el personal del COP o del COR.

Recomendación: Recomendamos crear un sistema jerárquico que permita una cadena de mando única. Una posibilidad pasaría por reunir en una única entidad a los responsables de la organización del dispositivo de emergencias y a los efectivos que las llevan a cabo, a fin de concentrar y ordenar las figuras con capacidad de mando para garantizar un servicio más eficiente.

Alegación

El diseño sobre el modelo organizativo relativo al Plan INFOCA excede del ámbito de decisión de esta Agencia. No obstante, en relación con la reflexión vertida en este párrafo en cuanto a que se requiere unificar la cadena de mando, se informa lo siguiente.

La cadena de mando o mando único establecido en la gestión de la emergencia exige la definición de responsabilidad y funciones asignadas a los intervinientes en la emergencia mediante el establecimiento de procedimientos y protocolos de actuación, la realización de simulacros y el adecuado desarrollo de los principios de Coordinación de Actividades Empresariales. Son varios los organismos que junto al personal de la Agencia y funcionarios de la Consejería intervienen en una emergencia por incendio forestal (Fuerzas y cuerpos de seguridad, Protección Civil, UME, Bomberos urbanos...), no suponiendo en sí mismo la concurrencia de distintas entidades intervinientes en la emergencia la no existencia de la cadena de mando o mando único.

La jerarquía del Plan INFOCA se define en el DECRETO 371/2010, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Emergencia por Incendios Forestales de Andalucía y se modifica el Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales aprobado por el Decreto 247/2001, de 13 de noviembre y es el Director Técnico de Extinción quien asume la máxima responsabilidad de la dirección de la extinción del incendio sobre el terreno. El propio Decreto por el que se aprueba el Plan INFOCA, prevé además de la figura del Director Técnico de Extinción, la figura de la Dirección Técnica de Emergencias, que será desempeñada "por la persona que ejerza de Coordinador/a de Gestión de Emergencias, en la correspondiente Delegación de Gobierno de la Junta de Andalucía, o técnico/a en quien delegue" y marca el mencionado Decreto que en los incendios declarados de Nivel 1, la Dirección del Puesto de Mando Avanzado será ejercida de manera conjunta por la Dirección Técnica de Extinción y por la Dirección Técnica de Emergencias. Es evidente que la jerarquía y el reparto de responsabilidades son papeles ya definidos y nada tienen que ver con el mayor o menor número de entidades y organizaciones que intervienen en una emergencia.

El Decreto del Plan INFOCA, define el Grupo de Intervención como aquel grupo que ejecuta las medidas para extinguir, reducir y/o controlar los incendios forestales. Y como integrantes del Grupo de Intervención, los siguientes:

- Servicio Operativo de Extinción de Incendios Forestales de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	18/34



- Personal adscrito a los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento.
- Grupos Locales de Pronto Auxilio u organizaciones equivalentes. - Medios extraordinarios adscritos a la emergencia por el Estado.
- Fuerzas Armadas a través de la Unidad Militar de Emergencias (UME).
- Los recursos que considere oportunos la Dirección del Plan en función de la evolución de la emergencia.

Como puede observarse, el Grupo de Intervención lo componen multitud de organismos y entidades que aportan recursos que quedan bajo la jerarquía de la Dirección Técnica de Extinción. Es en el SEIF (Servicio Operativo de Extinción de Incendios Forestales de la Consejería competente en materia de medio ambiente), donde se integran todos los medios aportados por la Consejería y la Agencia, tanto propios (Técnicos de Extinción, Agentes de Medio Ambiente, efectivos de la Agencia..) como procedentes de terceros (medios aéreos, maquinaria pesada, unidades médicas).

Por tanto, se solicita la modificación del informe provisional, en el sentido de que sí existe un mando único a pesar de que el personal y las funciones y responsabilidades correspondientes no estén concentradas en una única entidad.

ALEGACION N.º20

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Falta de colaboración entre los trabajos preventivos manuales y mecanizados. (pág 111)

Texto alegado

Falta de colaboración entre los trabajos preventivos manuales y mecanizados: De acuerdo con el reparto actual de funciones, la Agencia realiza los trabajos preventivos manuales y la Consejería licita los trabajos preventivos mecanizados en el sector privado. De esta forma, de acuerdo a nuestro entendimiento, no se está produciendo la lógica colaboración mediante un sistema mixto de trabajos preventivos, al estar ambas vertientes de un mismo trabajo separadas en la Agencia y la Consejería. En este sentido, la LCSP limita la capacidad de actuación de la Agencia, que no cuenta con los medios materiales (maquinaria) para realizar este trabajo y debería licitarla, con la consabida limitación del 50% de subcontratación. No obstante, lo anterior, consideramos que esta separación debe ser superada e integrar la realización de trabajos mecanizados y manuales, de modo que ambos modos de trabajo permitiesen optimizar los trabajos preventivos, sincronizando las tareas de desbroce mecanizadas y manuales al mismo tiempo, y pudiendo usarse un sistema mixto en determinadas zonas, donde primeramente se realizaría una labora mecanizada y posteriormente se terminaría con una labor manual.

Recomendación: Articular los mecanismos de compenetración necesarios para que los trabajos preventivos manuales y mecanizados estén sincronizados y mejoren la eficiencia de esta actividad.

Alegación

La competencia en materia de prevención de incendios forestales reside en la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, de acuerdo con el Decreto 103/2019 de 12 de febrero por el que se establece su estructura orgánica.

Para el desarrollo de esta competencia, y en relación con los montes de los que es titular, la Consejería planifica su actuación en esta materia a través de los Planes de Prevención de Incendios Forestales, en los términos que establece el art. 9 del Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales (BOJA n.º 144 de 15/12/2001). Dicho artículo prescribe la elaboración de planes quinquenales por quien ostenta la titularidad de los montes (la Consejería) en esta materia para aquellos montes que no cuenten con Plan de Ordenación o Plan Técnico.

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	19/34
[REDACTED]			



Una vez planificada la actividad preventiva, la Consejería cuenta con los siguientes instrumentos para su ejecución:

- Planificación de la actividad propia de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de acuerdo con su capacidad instalada (Plan Anual de Actuación).
- Encargos a medio propio distinto de la Agencia de Medio Ambiente y Agua
- Contratos con terceros.

La capacidad instalada de la Agencia se determina año a año en razón a los recursos humanos disponibles. Éstos pueden acometer trabajos preventivos manuales, en aquellas zonas en las que, por su especial sensibilidad o por su orografía no permiten el acceso de maquinaria. Así mismo tiene capacidad instalada para el mantenimiento de la RAPCA, igualmente indicada para zonas en las que no se prescribe el uso de maquinaria, allí donde no llegan las personas pero sí el ganado.

Conocida la capacidad de producción de la Agencia por la Consejería, a través del grupo de trabajo correspondiente de la Comisión de Seguimiento del Programa de Gestión, y planificada la actividad propia de la Agencia en términos realistas de acuerdo a su capacidad instalada, a resultas, la Consejería planifica su necesidad de externalización y tramita las correspondientes licitaciones.

En este sentido, no solo se asegura el entendimiento entre Consejería y Agencia, sino que es la propia Consejería la garante de la necesaria coordinación, como única competente en la materia.

En cuanto a la supuesta limitación a la subcontratación en caso que fuera necesario, parece que se confunde la actividad propia con la actuación por encargo. Los trabajos preventivos están contemplados como actividad propia en el Programa de Gestión. En estos casos, la Agencia actúa como promotora y no de forma instrumental, por lo que no le aplica la limitación a la subcontratación, como sí lo hace cuando, en virtud de un encargo, actúa como contratista de la Consejería (no es el caso). (Artículo 32 LCSP).

Por lo que se solicita se modifique la redacción de la conclusión alegada, en el sentido de reconocer que existe una adecuada colaboración y coordinación sobre esta materia y que la contratación de maquinaria, en su caso, no estaría limitada por el 50%.

ALEGACION N.º21

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquello que no disponen de vías de evacuación. (pág 112)

Texto alegado

Necesidad de estudiar y reevaluar los cortafuegos actuales, en especial aquello que no disponen de vías de evacuación: Del trabajo realizado hemos constatado que los cortafuegos no sólo son infraestructuras que funcionan como una barrera a la extensión del incendio, sino que su mayor importancia reside en ser las vías de ataque o evacuación de los equipos durante la extinción. En este sentido, existe un número relevante de estos cortafuegos que no están conectadas con las redes de comunicación y que, según se nos ha informado, no son utilizadas durante las emergencias por el riesgo que ellas comportan para el personal.

Recomendamos: Dado existen cortafuegos que están desconectados de redes de comunicación, los cuales no son van a ser nunca utilizados en una emergencia, pues no se puede garantizar la seguridad del personal, consideramos que

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	20/34

debe realizarse un estudio global y actualizado del estado de estas infraestructuras, evaluando su utilidad y eficiencia, considerando la posibilidad de requerir nuevos cortafuegos que puedan garantizar su efectividad en situaciones de emergencia y permita optimizar los trabajos que se requieran para su mantenimiento.

Alegación

A través de los Planes Quinquenales que describe el art. 9 del Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales, la Consejería, como titular de los montes, planifica el diseño de la red de cortafuegos, evalúa su adecuación respecto a la función para la que está concebida, y planifica su mantenimiento a través de los instrumentos descritos anteriormente. La Agencia no tiene puesta a su disposición dichas infraestructuras (no se incluyen en el Anexo III del Programa de Gestión) ni tiene asignada como actividad propia su diseño ni la planificación de su mantenimiento.

Siendo esto así, se entiende que esta recomendación excede del alcance de la auditoría descrito en el apartado IV del informe.

Por otro lado, en nuestra opinión, se trata esta de una cuestión que requiere de un dictamen técnico cualificado del que no queda evidencia en el informe.

ALEGACION N.º22

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Necesidad de revisar la necesidad de mantenimiento de la totalidad de las Torres de vigilancia. (pág.112)

Texto alegado

Necesidad de revisar la necesidad de mantenimiento de la totalidad de Torres de vigilancia: La Agencia es la encargada del mantenimiento de la red de torres de vigilancia, así como de la dotación del personal de vigilancia que las ocupa. El diseño de esta red proviene de histórico y no siempre se adapta a las necesidades actuales. Si antes un alto porcentaje de los incendios eran detectados desde estos puestos de vigilancia, actualmente, el porcentaje de incendios detectado desde las mismas ha descendido muy significativamente. Aunque no hemos dispuesto de las estadísticas que maneja la Consejería con estos datos, si ha sido constatado con el personal del INFOCA. Se nos ha informado que en la actualidad el número de avisos que la ciudadanía realiza con sus teléfonos móviles ha superado con creces a las detecciones que proceden desde las torres de vigilancia.

Recomendación: Se hace necesario superar el modelo anterior, con la revisión de la red de torres de vigilancia de la comunidad autónoma, sobre la base de un estudio estadístico riguroso, que determine la efectividad y necesidad real de este tipo de infraestructuras, para garantizar la protección del medio a la vez que posibilite la optimización de los recursos empleados para su mantenimiento y dotación de personal.

Alegación

Existen herramientas y estudios de visibilidad sobre los que sustentar un redimensionamiento a la baja de la red de vigilancia fija. De hecho es algo que viene haciéndose. En el último decenio se han cerrado 28 puntos de vigilancia de toda la red de vigilancia de Andalucía, pasando de 226 en 2010 a 198 en 2020.

Por lo que se solicita se recoja en el informe que esta recomendación está implantada.

En el enlace siguiente se incluye el informe ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA RED DE VIGILANCIA FIJA QUE DA SERVICIO AL PLAN DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA, que documenta esta alegación, junto con los catálogos de medios 2010 y 2020

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	21/34



<https://consigna.juntadeandalucia.es/52525bf1b37e4971e27c86414ded9640>

ALEGACION N.º23

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Eficiencia. Sobredimensionamiento/ infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos. Legislación de incendios forestales de la Comunidad Autónoma desactualizada. (pág. 112)

Texto alegado

Legislación de incendios forestales de la Comunidad Autónoma desactualizada: La actual legislación de emergencias de la región (Decreto 371/2010, de 14 de septiembre) está obsoleto conforme a la legislación nacional en la materia (Real Decreto 893/2013, de 15 de noviembre, por el que se aprueba la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales).

Recomendación: Se requiere una revisión y actualización del marco normativo de la Comunidad en la materia, para adaptar la normativa vigente a la terminología y requisitos que rigen a nivel nacional. Esta revisión debe ser realizada de forma coordinada con el resto de aspecto que se han detectado en esta auditoría y otros que estén en conocimiento de los responsables y puedan ser abordados de forma simultánea, con el replanteamiento del servicio de emergencias ambientales que se ha evidenciado como necesario.

Alegación

La iniciativa legislativa no corresponde a la Agencia. Siendo esto así, la recomendación queda fuera del alcance de la auditoría operativa.

ALEGACION N.º24

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Eficiencia. Sobredimensionamiento/ infrutilización de recursos, falta o inadecuación de estos (pág. 113)

Texto alegado

Descenso significativo de la actividad de actuaciones y obras hidráulicas: Se ha constatado la progresiva disminución en la línea de actividad de ejecución de actuaciones y obras hidráulicas, dependiente de la Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental. La falta de entrada de nuevos proyectos encamina al departamento hacia una infrutilización de recursos del mismo.

Recomendación: Recomendamos que la dirección de la Agencia busque opciones para este equipo de trabajo a corto plazo. Estas opciones pueden pasar por acordar con la Consejería la forma en que la Agencia puede participar en las obras hidráulicas, reciclar y reubicar al personal que actualmente no tiene carga de trabajo en otros departamentos con mayor carga y que sí están siendo demandadas, tales como los coordinadores de seguridad de obras, o ajustar la estructura de la plantilla ante la ausencia de carga de trabajo.

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	22/34
[REDACTED]			



Alegación

Efectivamente, la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público ha supuesto la imposibilidad de recibir nuevos encargos de intermediación en la ejecución de infraestructuras (NRV 21ª del Plan General de Contabilidad del Sector Público Andaluz de 2 de octubre de 2009), aunque no ha afectado a aquellos encargos de esta modalidad que se encontraban en curso a dicha fecha.

Sin embargo, la Consejería es conocedora del conocimiento y experiencia que acumula el área de Infraestructuras Hidráulicas de la Agencia, constituida por un equipo multidisciplinar, compuesto por Ingenieros de Caminos, Ingenieros Industriales, Ingenieros técnicos industriales, Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, Arquitectos Técnicos, Ingenieros Técnicos Agrícolas, Delineantes, etc. con experiencia media de 15 años en la ejecución de obras, dirección de obras, gestión de contratos de ejecución de obras, redacción de proyectos o gestión de contratos de redacción de proyectos.

Por ello, dado el elevado presupuesto con el que cuenta la Dirección General de Infraestructuras para la ejecución de actuaciones hidráulicas financiadas por Canon de depuración (recurso finalista), dicho centro directivo seguirá requiriendo del apoyo especializado de la Agencia para la realización de Direcciones de Obra y Asistencias Técnicas en el futuro. Así, se está elaborando en la actualidad documentación técnica para la tramitación de varios encargos de Dirección de obra para obras de saneamiento en la provincia de Málaga.

El número total de trabajadores adscritos a este área es 17 de los que 7 son especialistas en proyectos y el resto en la gestión y dirección de obras en materia de Abastecimiento, Saneamiento, Depuración y Encauzamientos.

Teniendo en cuenta que el número total de trabajadores que integran la Dirección de Gestión del Agua y Calidad Ambiental asciende a 361 personas, el porcentaje respecto a dicho valor que representa el Área de Infraestructura del Agua es tan solo del 5%. Si lo comparamos con el personal de la Agencia en su conjunto, los trabajadores a los que se refiere la conclusión representan tan sólo un 0,4%, lo que relativiza la importancia de esta conclusión.

Pero analicemos la carga de trabajo presente y prevista a corto plazo y su relación con la capacidad instalada en este área. Para ello, distinguiremos entre la línea de actividad de proyectos y la de obras.

PROYECTOS

De la redacción y/o gestión de proyectos se encargan un total de 7 personas (6 técnicos y 1 delineante) y actualmente llevan la gestión de 14 proyectos además de la redacción como medio propio de otros 4.

El importe global al que asciende los encargos de este tipología que se encuentran activos es de 2.164.307,84 €.

A finales de 2020 se recibió el encargo de la DGIA de “SERVICIO PARA EL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE HERRAMIENTAS DIGITALES EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS QUE FACILITEN SU PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y SEGUIMIENTO, LA TOMA DE DECISIONES POR LA ADMINISTRACIÓN HIDRÁULICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA ASÍ COMO EL ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LA INFORMACIÓN, EN PARTICULAR DE LAS ACTUACIONES DEL CICLO URBANO DEL AGUA” que requiere la dedicación de un técnico especialista en depuración al 100%.

Teniendo en cuenta que un técnico puede gestionar entre 5 y 7 proyectos (estimando un 15-20% dedicación) y que es capaz de llevar a cabo la redacción de 2 proyectos (siendo en este caso su dedicación del 50% a cada uno), puede concluirse que la parte relativa a redacción/gestión de actuaciones de proyectos tiene cubierto su ocupación al 100% a corto plazo.

Además de los proyectos hidráulicos, se tiene constancia de la llegada de una serie de encargos de redacción de proyectos/estudios medioambientales e hidrológicos de otros centros directivos tales como la Dirección General de Planificación y Recursos Hídricos y la Dirección de Calidad Ambiental y Cambio Climático. Proyectos que requieren de la capacitación y titulación profesional que tienen los técnicos del área de infraestructuras hidráulicas.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	23/34



OBRAS

Para este tipo de actuaciones hay encargadas un total de 10 personas (2 jefes de departamento, 7 técnicos y 1 responsable de la Coordinación de Seguridad y Salud y Control de Calidad para todas las obras).

En la actualidad se gestionan un total de 27 actuaciones con sus correspondientes contratos asociados (Ejecución de obras, Control de Calidad, Dirección de Obra/Asistencia Técnica). Del total de estas actuaciones, en 23 de ellas la Agencia realiza además la Dirección de obras.

El montante total que corresponde a la gestión de estas actuaciones alcanza los 150.257.999,13 €.

Estimando una dedicación de un 25-35% a cada obra (en función si la función del Director de Obra recae o no en personal de la Agencia), un técnico puede encargarse de 3 a 4 obras, de lo que puede extraerse la conclusión que la ocupación del personal de obra actualmente alcanza el 100%.

Por otra parte, recientemente se nos ha trasladado por parte de la Dirección General de Infraestructuras, la necesidad que tienen de contar con nuestro personal para Direcciones de Obra y Asistencia Técnica en actuaciones hidráulicas que van a acometer en todo el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza. La reunión de programación para la tramitación de dichos encargos, está prevista a lo largo del mes de febrero y es entonces cuando se consensúe sus propuestas de encargos con las posibilidades reales del área de infraestructuras, teniendo en cuenta la actual y futura carga de trabajo de este equipo. Por tanto, el riesgo de falta de carga de trabajo y la infrutilización de los medios en el área de infraestructuras es más que altamente improbable.

Por último, en cuanto a la recomendación formulada, hay que decir que el perfil profesional de este personal, salvo en un caso, no es el requerido para la coordinación de seguridad y salud en obras, aunque su reubicación en otras áreas no sería problemática, teniendo en cuenta su alta capacitación y adaptabilidad.

Por todo lo expuesto, se solicita la modificación de la conclusión y recomendación del informe dejando constancia de que no existen a corto plazo riesgos de infrutilización de la capacidad instalada y que, en caso necesario, la reubicación en otras áreas organizativas no sería problemática.

ALEGACION N.º25

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado. Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes de uso público.(pág 113)

Texto alegado

Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes uso público: Se ha constatado que la Agencia gestiona una parte residual del total de equipamientos de uso público la Junta de Andalucía: AMAYA tiene atribuida la gestión de 88 bienes de uso público, mientras que la Consejería gestiona más de 900 bienes de este tipo. Esta proporción ha puesto de manifiesto que la participación de la Agencia es residual respecto al conjunto y que esta actividad ya es llevada a cabo por la Consejería por lo que está duplicada.

Por otro lado, la fórmula en que la Agencia licita en el mercado este tipo de bienes no ofrece flexibilidad al contratante para planificar inversiones ambiciosas y que puedan ser recuperables en el horizonte temporal que se oferta. Esto se debe a que el esquema de licitación de los equipamientos es un sistema rígido que no permite al empresario explotar las potencialidades económicas del bien que se oferta. Los técnicos de AMAYA desarrollan planes de negocio a los que los empresarios deben ceñirse. Consideramos que el personal de AMAYA no debe dedicar esfuerzos a esa tarea.

Código Seguro de verificación Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteayagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	24/34



Por todo ello, es necesario una reflexión acerca de si la gestión de estos bienes debe continuar con el modelo actual o debe centralizarse en un único ente. Este análisis debe hacerse sobre factores clave como la celeridad en la gestión, la capacidad de atención al contratante o las posibilidades de inversión ofertadas.

Alegación

En Andalucía hay aproximadamente 1050 equipamientos de uso público en los espacios naturales, de los cuales unos 900 son áreas recreativas, senderos señalizados o miradores cuya gestión está incluida en la actividad propia de la Agencia (la gestión consiste en el mantenimiento de la seguridad y limpieza). Por tanto, la Agencia gestiona el 100% de este primer grupo, no generadores de ingresos.

Los equipamientos restantes, aproximadamente 150, son aquellos que llevan aparejada una gestión empresarial asociada a la prestación de servicios, de alta, media o baja rentabilidad, dependiendo de factores como la ubicación, flujo de visitantes, dimensión, etc. De este grupo, la Agencia gestiona 88 equipamientos de uso público que se encuentran recogidos de forma individualizada en el Anexo III del Programa de Gestión. Los 62 equipamientos restantes de este grupo, están representados principalmente por equipamientos sujetos a concesión administrativa de la Consejería que se encuentran en vigor.

Por tanto, si tomamos en consideración ambas tipologías, la Agencia gestiona 988 de los 1050 equipamientos de uso público en espacios naturales que conforman la oferta total, lo que representa un 94%.

Se solicita se modifique la redacción del informe, por no ser residual la gestión de la Agencia respecto al conjunto de los equipamientos.

ALEGACION N.º26

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado. 19. Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes de uso público.(pág 113)

Texto alegado

Por otro lado, la fórmula en que la Agencia licita en el mercado este tipo de bienes no ofrece flexibilidad al contratante para planificar inversiones ambiciosas y que puedan ser recuperables en el horizonte temporal que se oferta. Esto se debe a que el esquema de licitación de los equipamientos es un sistema rígido que no permite al empresario explotar las potencialidades económicas del bien que se oferta. Los técnicos de AMAYA desarrollan planes de negocio a los que los empresarios deben ceñirse. Consideramos que el personal de AMAYA no debe dedicar esfuerzos a esa tarea.

Alegación

La Agencia de Medio Ambiente y Agua licita la gestión de servicios de los equipamientos de uso público como bien recoge el Informe Provisional, a través de dos fórmulas contractuales de la LCSP diferentes: la prestación de servicio (artículo 17) y la concesión de servicio (artículo 15).

Hay equipamientos que, a pesar de contar con una gestión empresarial asociada a la prestación de servicio, su rentabilidad puede resultar baja, de ahí la necesidad de licitar instalaciones bajo la fórmula de la prestación del servicio, donde el riesgo operacional lo asume la Administración. En estos casos, la baja rentabilidad de las instalaciones no permite contemplar la asunción por parte de las empresas adjudicatarias de ningún compromiso de inversión.

Los equipamientos cuya gestión tiene una componente empresarial de rentabilidad media o alta son licitados como concesiones de servicio. Así, el artículo 285 de la LCSP obliga a la realización y aprobación de un estudio de viabilidad con carácter previo a la publicación de una concesión de servicio y cuyo resultado es vinculante en caso de que se

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	25/34

concluya la inviabilidad del proyecto. Este estudio de viabilidad se realiza por parte de la Agencia en base a una serie de supuestos y estimaciones para un modelo de negocio básico de gestión de las instalaciones que se licitan. Sin embargo, la gestión de la empresa adjudicataria no debe ceñirse a la literalidad de este documento que debe ser considerado como una guía básica para la explotación de las instalaciones. Las empresas pueden plantear en su oferta o durante la propia vida de la concesión cualquier otra línea de negocio compatible con los objetivos y fin de las instalaciones, así como abordar otras inversiones que permitan un mejor rendimiento de la explotación y una mayor calidad de los servicios a la ciudadanía. Estos aspectos quedan claramente recogidos en los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares que forman parte de la licitación para conocimiento de todas las entidades interesadas. El estudio de viabilidad sirve además para determinar aspectos como el canon mínimo a satisfacer a la Administración, la duración del contrato o las inversiones obligatorias a realizar por el adjudicatario para la puesta en marcha la gestión, garantizándose así la transparencia, la competencia y la igualdad en el proceso de licitación. El resultado de esta línea de trabajo es que el 90% de las licitaciones de concesiones de servicio publicadas en 2019 y 2020 por la Agencia de Medio Ambiente y Agua han finalizado en la adjudicación a una empresa.

Por todo ello, se solicita se modifique la redacción del informe para recoger que el proceder de la Agencia en este apartado es acorde a lo establecido en el artículo 285 de la LCSP y que las supuestas rigideces aludidas por el auditor en el procedimiento están debidamente mitigadas en los pliegos.

ALEGACION N.º27

Referencia

VI. Conclusiones y recomendaciones. Aplicación de técnicas de Benchmarking o análisis comparado. Participación de la Agencia residual y duplicada en la gestión de bienes de uso público.(pág 113)

Texto alegado

Recomendación: Recomendamos centralizar la gestión de los bienes de uso público en un único ente evitando duplicidades y ganando homogeneidad. Además, se debe flexibilizar el sistema de licitación que se implante, de modo que permita al empresario plantear su propio plan de negocio y que este cuenta con un horizonte temporal de recuperación de las inversiones que no haya sido fijado por un tercero (Agencia) que no va a realizar la actividad de explotación.

Alegación

El objetivo final, y así se plasma en el documento de Impulso a la Gestión de Equipamientos de Uso Público (2018), es ciertamente homogeneizar bajo un mismo marco la gestión de todos los equipamientos de uso público con capacidad empresarial, garantizando así una mayor eficacia en el uso de los recursos, un mejor seguimiento de las obligaciones de las empresas adjudicatarias y de la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Este objetivo se plantea a medio plazo, ya que actualmente hay una treintena de equipamientos gestionados a través de concesiones administrativas suscritas directamente con las Delegaciones Provinciales de la Consejería y con plazos de gestión que aún abarca varias anualidades futuras. Los recursos disponibles en la Agencia de Medio Ambiente y Agua, por lo tanto, se centran en aquellos equipamientos cerrados que requieren de una puesta en valor y búsqueda de potenciales empresas interesadas y, más concretamente, en aquellos que tienen un mayor impacto en la ciudadanía por los servicios públicos que prestan (centros de visitantes, puntos de información, ecomuseos y aulas de naturaleza)

Paralelamente y con el objetivo de dar un paso más en la puesta en producción del patrimonio público, la Agencia de Medio Ambiente y Agua está estudiando las posibilidades de participación de la iniciativa privada en la celebración de contratos de la Administración, en los términos regulados en la LCSP en los artículos 28.3 y 247.5. La iniciativa privada resulta imprescindible para la puesta en marcha de determinados conjuntos de instalaciones, normalmente complejos

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	26/34
[REDACTED]			

forestales de gran envergadura, con edificaciones en diferente estado de conservación y con dificultades en la llegada de suministros y servicios básicos. El destino de estas instalaciones, dentro del sector ecoturístico y medioambiental no se encuentra definido, ya que se concibieron para usos completamente diferentes: forestales, agrícolas, ganaderos... Son las entidades interesadas en la gestión de dichos conjuntos las que deberían definir las características del modelo de negocio que generen la rentabilidad suficiente para amortizar la inversión requerida. La Agencia de Medio Ambiente y Agua se encuentra en vías de articular estos procesos en base a la normativa de aplicación, siendo así que el objetivo para 2021 es licitar 7 complejos de las características descritas por la vía de los citados artículos de la LCSP.

ALEGACION N.º28

Referencia

VI Conclusiones y recomendaciones. Incremento del coste medio del personal por encima del IPC.(pág 114)

Texto alegado

Incremento del coste medio del personal por encima del IPC: Se ha detectado que el gasto de personal de la Agencia ha crecido entre 2015 y 2019 en 13,81 millones de euros, lo que supone un 9,9% a pesar de la que el número medio de personal ha descendido en 309 personas, lo que representa un -6,2%. La alta influencia de esta partida en el presupuesto de la Agencia, dado que supone más del 80% en 2019, ha motivado que se analicen diferentes aspectos asociados a esta partida de gasto, donde resaltan los siguientes resultados:

- El coste medio del personal (incluye seguridad social al cargo de la empresa), que ha sufrido un incremento en el periodo de análisis del 17,8%, que supone 10,7 puntos adicionales al incremento del Índice de Precios de Consumo (IPC), que ha sido del 6,5%.

- La Agencia tiene una tasa media de absentismo durante el periodo analizado de 11,24%, para el periodo analizado, frente al 5,03% de la media nacional. Esta desviación es un 123% superior. Este aspecto dificulta la gestión de los proyectos y supone una merma en la capacidad real de la Agencia respecto de su capacidad de trabajo teórica. Asimismo, este hecho puede estar relacionado con la alta edad media de la plantilla, aunque no es el único factor relevante.

Recomendación: Aunque la Agencia ha aportado una explicación para esta divergencia, consideramos necesaria una reflexión por parte de la Dirección de los diferentes motivos que han provocado este importante crecimiento del gasto. Recomendamos se tomen medidas, tras este análisis, para controlar el gasto de personal, que como hemos apuntado supone el 80%.

Alegación

Tal y como recoge el auditor en su informe, dos factores son clave en la explicación del incremento del coste de personal en términos absolutos: en primera lugar la revisión por la Seguridad Social de los CNAE aplicables a la cotización por accidentes de trabajo y enfermedad profesional del personal y en segundo lugar la aprobación del I Convenio Colectivo de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (2018/2020).

1. Desde 2018, derivado de la actuación de la Inspección de Trabajo, en la cotización de los trabajadores adscritos al Dispositivo de prevención y extinción de incendios se ha producido un incremento anual del 3,50% (al establecerse por la actuación inspectora un tipo de cotización correspondiente del 5,15%, en relación al 1,65 % que se aplicaba anteriormente).

Este aumento, aunque actualmente se encuentra recurrido judicialmente, ha supuesto el aumento considerable de las cantidades a cotizar, teniendo en cuenta el alto porcentaje de plantilla que supone en la Agencia el personal adscrito a este Dispositivo.

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	27/34



Por todo ello, se solicita se de una nueva redacción al párrafo alegado, pues se podría pensar que este incremento del coste en el período analizado constituye un hallazgo de auditoría (“se ha detectado”) más que el resultado de un proceso de negociación, que ha tenido como objetivo la recuperación de poder adquisitivo perdido durante la crisis económica, que favorece principalmente a los puestos más precarios y con mayor peligrosidad y penosidad, que fue sometido a la correspondiente autorización administrativa y que se encuentra financiado principalmente por fondos adicionales previstos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 2018.

En cuanto al análisis del absentismo, hay que especificar que en el índice utilizado por el auditor para la Agencia se incluyen los distintos conceptos que implican la no presencialidad de un trabajador en su puesto de trabajo, tales como las bajas por IT tanto derivadas de accidentes de trabajo como por contingencias comunes. Pero también permisos retribuidos previstos en la Ley o en el convenio colectivo, tales como días de compensación, paternidad, horas sindicales, riesgos de embarazo, formación, lactancia, nacimiento de hijos, maternidad, visitas médicas, etc. Tenemos serias dudas de que el índice de referencia para el conjunto del Estado referido en el informe incluya todas estas fuentes.

En este sentido, cabe decir que el absentismo de la Agencia correspondiente a accidentes de trabajo, enfermedad profesional, contingencias comunes y ausencias injustificadas asciende al 5,9%, en línea con la media nacional, según la información facilitada durante la ejecución del trabajo de campo de la auditoría.

Lógicamente, habida cuenta de la peligrosidad del trabajo realizado en el medio natural, el absentismo derivado de accidentes con y sin baja puede ser superior a la media general obtenida para el conjunto del Estado, por lo que se solicita se aporten datos comparables en este apartado. El esfuerzo de la Agencia por implementar una cultura preventiva de calidad ha supuesto que desde el período 2017-2019 se observe una tendencia a la baja de este parámetro pasando de 404 siniestros en 2017 a 266 en 2019.

En lo que respecta a las contingencias comunes, se ha realizado un estudio pormenorizado de esta situación, constatándose que el porcentaje de incidencia de la Agencia por contingencias comunes en 2018, de 2,203% se encuentra por debajo de la media Española, de 2,498%.

El abono del 100% de la nómina desde el primer día de baja puede estar originando desde 2013 un aumento de las mismas en todo el territorio nacional.

Se solicita que el análisis comparado realizado por el auditor tenga en cuenta las características sectoriales de la Agencia así como los distintos componentes del índice de absentismo. No obstante ello, la Agencia profundizará en el análisis de las causas de las distintas fuentes de absentismo, para adoptar, en su caso, las medidas correctivas oportunas.

ALEGACION N.º29

Referencia

V. IV. Conclusiónes y recomendaciones. Economía. Análisis de la estructura de costes. (pág. 114)

Texto alegado

Actuación de la Agencia en determinadas funciones con un rol de agente, actuando en nombre de la Consejería. Se ha detectado que la Agencia ha venido actuando en el periodo de análisis en varias actividades, como mero agente de la Consejería, pero no así como productores de bienes o servicios. Este hecho provoca que la mayor parte de los fondos públicos destinados a la Agencia para la ejecución de estas actividades o encargos, sean licitados desde la Agencia a terceros. Este aspecto se ha puesto de manifiesto de manera muy palpable a partir de la entrada en vigor de la LCSP, pues la limitación existente de subcontratación de más del 50% ha provocado que la Agencia deje de prestar su labor de

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	29/34



intermediación en ciertas actividades y perdiendo una parte importante de flujos futuros, siendo quizás el más llamativo el de actuaciones en obras hidráulicas.

Recomendación: Recomendamos reevaluar las actividades y funciones atribuidas a la Agencia con el fin de identificar en cuáles de ellas ésta aporta valor y en cuáles actúa como agente. Sobre la base de este análisis deberían redistribuirse las funciones entre la Agencia y la Consejería, así como ajustarse su estructura.

Alegación

Como cuestión previa hemos de indicar que el valor añadido que aporta la Agencia no depende de que actúe como agente o no en la ejecución de las infraestructuras hidráulicas.

El verdadero valor añadido de la Agencia en materia de actuaciones hidráulicas está en la dilatada experiencia del personal técnico del área de infraestructuras, todos ellos con experiencia media de 15 años, en proyectos de saneamiento, depuración así como en otras materias relacionadas con el agua tales como como prevención de inundaciones y sequías, abastecimiento y el resto de actuaciones competencia autonómica y que estén planificadas por la Consejería de Agricultura Ganadería Pesca y Desarrollo Sostenibles que es la actualmente competente en materia de aguas.

Y ello es independiente de la forma en que instrumenten las operaciones. Por tanto, como se argumenta en esta alegación, el análisis del valor añadido debería ser realizado desde el punto de vista del fondo y no de la forma.

Así, las funciones que viene realizando la Agencia en el marco de los encargos de intermediación en la ejecución de infraestructuras por cuenta de la Junta de Andalucía están constituidas por el seguimiento y el control técnico-económico de las actuaciones:

- La licitación y evaluación de los contratos de redacción de proyectos y/o ejecución de obra y accesorios a los mismos (Control de Calidad, Dirección de Obra y/o Seguridad y Salud).
- El seguimiento técnico, asegurando la calidad del trabajo que realizan todas las figuras que intervienen en el mismo (Consultor, Dirección de Obra, Contratista y Control de Calidad).
- Seguimiento administrativo para el control del cumplimiento de los contratos, documentos y pliegos de cada actuación, en consonancia con los objetivos fijados en los encargos recibidos de la Administración.
- El seguimiento de la planificación de los trabajos, controlando que no se sobrepasen los hitos establecidos en contrato.
- La certificación y control económico de los trabajos ejecutados.

Desde la entrada en vigor de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público se interpreta que la contratación de la ejecución de obras (así como los contratos accesorios a las mismas de control de calidad y dirección de obra), realizados por la Agencia en nombre propio, aunque por cuenta de la administración de la Junta de Andalucía, constituyen la superación de los límites de la subcontratación previstos en el artículo 32, por lo que los encargos de intermediación han debido ser suspendidos.

Sin embargo existen otras alternativas que permitirían preservar la aportación de valor por parte de la Agencia en los mismos términos anteriores, aunque modificando la forma del encargo. Las dos principales son las siguientes:

1. Modificación de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, de manera que se incluya, al igual que se hace en determinadas leyes sectoriales (Ley de Aguas Estatal y Ley de Transportes Urbanos y Metropolitanos de Andalucía), una ampliación competencial de la Agencia en materia de ejecución de obras hidráulicas, que le permita la adjudicación de contratos en nombre y por cuenta propia.

Código Seguro de verificación [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	30/34

2. Delegación de competencias a la Agencia para la contratación de las obras hidráulicas en nombre y por cuenta de de la Consejería (representación directa). En este supuesto, se recibiría, además, el encargo para la prestación de servicios de seguimiento y control técnico económico descritos más arriba con medios propios.

Por tanto, se solicita se revise la redacción de los párrafos alegados, considerando que la Agencia aporta valor también en los casos en que ha venido actuando como agente. De hecho, dicho valor está constituido por los servicios que presta en la gestión de la contratación de las obras y contratos conexos y su seguimiento técnico posterior.

Adicionalmente, indicar que la pérdida importante de flujos futuros que pone de manifiesto el auditor no supone un perjuicio para la Agencia, teniendo en cuenta que dichos fondos son recibidos para su aplicación por cuenta de la administración, sin que formen parte de la cuenta de pérdidas y ganancias de la entidad. De hecho, tras la integración de la Agencia en el régimen de contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía reciben la consideración de extrapresupuestarios. Por ello, se solicita, se aclare que la pérdida de estos flujos de fondos futuros, en su caso, no supone un perjuicio para la Agencia.

ALEGACION N.º30

Referencia

V.IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Análisis de la situación de las empresas participadas y fundaciones. (Página 115)

Texto alegado

Deficiente gestión de las inversiones en sociedades participadas: La Agencia cuenta con una cartera de inversiones compuesta por seis sociedades y una UTE en sectores económicos relacionados con el medio ambiente, que fue adquirida, de manera previa a nuestro periodo de análisis, como incentivo a sectores económicos incipientes. Actualmente, de acuerdo con la información suministrada, la Agencia se encuentra en un proceso de desinversión estando únicamente contemplando la subasta pública como opción. Este procedimiento, que entendemos válido, no es la mejor alternativa de cara a optimizar el retorno de las inversiones realizadas. AMAYA siempre toma posiciones en las sociedades en un porcentaje minoritario, sin sobrepasar el 50% de participación en el capital social en ninguna de las sociedades. La gestión realizada hasta la fecha ha obtenido resultados negativos. La cartera de inversiones actual tiene un coste de 2,3 millones de euros y está deteriorada en casi 1 millón de euros. Adicionalmente, la Agencia ha realizado desinversiones en 6 entidades entre 2015 y 2019 que han supuesto una pérdida de valor superior a 2,25 millones de euros. Por otra parte, de las en las que la Agencia tiene inversiones al cierre del ejercicio 2019, dos se encuentran en situación de insolvencia y arrastran procedimientos concursales desde hace varios ejercicios. Por todo ello, consideramos que la Agencia está siendo ineficiente en su gestión de las inversiones en participadas y tiene la necesidad de asesoramiento profesional especializado.

Recomendación: Dado que aún existe un cierto potencial de recuperación del coste en determinadas inversiones, se recomienda contar con asesoramiento profesional especializado, con la intención de optimizar las operaciones de desinversión y obtener el mejor retorno posible.

Alegación

Tras el correspondiente proceso de licitación, con fecha 7/11/2019 la Agencia firma un contrato con la firma Martínez Escriban Abogados y Economistas, S.L.P. (MAIO Legal) para el asesoramiento especializado en una desinversión ordenada en determinadas empresas participadas (Renean, S.L., Recilec, S.L., Arbiden, S.L. y Aserraderos de Fiñana, S.L.).

Según los informes elaborados por MAIO Legal, para un proceso de desinversión ordenada se deberán valorar 3 alternativas de desinversión, las cuales se describen a continuación:

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	31/34
[REDACTED]			



A) Transmisión a terceros distintos de la sociedad. Al tener las participaciones consideración de bienes patrimoniales el procedimiento legal para su enajenación es el establecido en el artículo 94 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en los artículos 210 a 212 del Reglamento de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no existiendo en ningún caso la posibilidad de establecer negociaciones con terceros. Dicho procedimiento se resume a continuación:

1. Adopción de acuerdo por el Consejo Rector para la enajenación de todas las participaciones que la Agencia titula en la empresa participada.
2. Informe favorable de la DG Patrimonio al procedimiento de enajenación propuesto y a la valoración realizada por la Agencia.
3. Autorización de Consejo de Gobierno para la enajenación de las participaciones sociales por el procedimiento y la valoración indicada.
4. Enajenación mediante subasta pública (solamente se puede hacer una enajenación directa si el importe de la operación es inferior a 60 k€ y así lo aprueba el Consejo de Gobierno por causas justificadas).

B) Adquisición derivativa de las participaciones por la propia compañía.

Este procedimiento requiere que se realicen los pasos descritos en la alternativa A), que la subasta quede desierta y que se llegue a un acuerdo con los socios.

C) Reducción de capital por devolución de aportaciones al socio.

No requiere que se realicen los pasos descritos en la alternativa A), si bien es necesario un acuerdo en Junta General para la reducción de capital y para determinar el valor razonable o decidir quienes hayan de valorar y el procedimiento que empleen.

La situación económica de Renean, S.L. y Aserraderos de Fiñana, S.L. hacen que se tengan que descartar las opciones B) y C). Solamente serían factibles para Recilec, S.A. y Arbiden, S.L. si bien hay que tener en cuenta que el caso B) supone realizar los trámites de A) y llegar a un acuerdo con los socios. Por su parte C) también supone la necesidad de llegar a acuerdos con los socios, por lo que a priori no se espera que ninguna de estas dos alternativas contribuya a aumentar los retornos de las inversiones respecto a la alternativa A).

Por todo ello, se considera que la transmisión a terceros mediante subasta siguiendo el procedimiento establecido en la normativa aplicable, dará a todos los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y ajustará la actuación de la Agencia a los principios de transparencia y proporcionalidad, configurándose así como la mejor opción para la enajenación de las participaciones de la Agencia y optimizar el retorno de sus inversiones.

Por lo que se solicita se modifique la conclusión y recomendación alegadas, precisando que la Agencia ha contado con asesoramiento especializado en relación con la desinversión en las entidades participadas y ha optado por la única alternativa viable y respetuosa con la normativa aplicable, según se desprende de dicho asesoramiento. En caso contrario se solicita se especifique cuáles son otras alternativas posibles acordes a la Ley y que garanticen la igualdad de trato a los licitadores o terceros interesados.

ALEGACION N.º31

Referencia

V.IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. Conclusión global y recomendación principal (pág. 116).

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	32/34



Texto alegado

Conclusión global y recomendación principal

La actividad de la Agencia como ente instrumental de la Consejería, en términos globales, puede ser segregada en dos grandes grupos (.../...).

Alegación

A nivel metodológico llama la atención la clasificación de actividades realizadas en el informe. En un primer grupo se encuadra el INFOCA así como otras actividades que conforman una lista no cerrada ("y otras"), sin que se especifique cuál es su nexo de unión o elemento común. En el segundo grupo, que se identifica de forma no precisa como NO INFOCA, se indica que se incluyen las actividades en las que la Agencia actúa como ente instrumental, de acuerdo con el resto de sus funciones, así como ejecutando encomiendas/ encargos. Decir que precisamente la ejecución de estos encargos tiene el carácter de instrumental.

En nuestra opinión, el informe se debería referir más bien a actividades propias por un lado y a las actuaciones de carácter instrumental realizadas por encargo de la administración, en su calidad de medio propio. Distinción que si tiene acomodo en sus Estatutos. En este caso, el primer grupo no solo abarcaría al INFOCA sino al resto de actividades propias recogidas en el Programa de Gestión.

De ser así, de incluirse en el primer grupo todas las actividades propias, la aseveración de que las transferencias son suficientes para la financiación del primer grupo no se cumpliría. Por tanto, el análisis del auditor parte de un prejuicio: que las actividades de emergencias tienen garantizada la financiación y el resto de actividades propias, pasadas al segundo grupo, no, sin que, insistimos, existe un criterio consistente para diferenciar el INFOCA del resto de actividades propias.

Hemos de decir que entre las otras actividades propias se incluyen algunas de tal importancia como la conservación de especies, o la producción de plantas de vivero (esencial para la restauración de incendios forestales en espacios protegidos), o la ejecución de los planes de vigilancia epidemiológica, o la gestión de los PGI's, o la puesta en valor del patrimonio a través de las concesiones de servicios, que generalmente obedecen a obligaciones de la Administración contempladas en la legislación básica de montes, Ley Forestal, Reglamento Forestal, Ley de flora y fauna, etc. Por lo que no se deberían incluir en un apartado de actividades que, según el informe, está abocado a desaparecer o externalizarse.

En cuanto al carácter duplicado con respecto a la Consejería que supuestamente presentan algunas actividades del segundo grupo, nos remitimos a la alegación n.º 25, en la que se justifica que la gestión de equipamientos de uso público de la Agencia abarca la casi totalidad de los mismos, sin perjuicio de que la actividad propia realizada por la Agencia no puede ser entendida en ningún caso como una duplicidad respecto a la competencia originaria que mantiene la Consejería.

En cuanto a la disminución progresiva de trabajo en las actuaciones hidráulicas nos remitimos a las alegaciones n.º 24 y 31 en las que justificamos la existencia de fórmulas alternativas a la actuación por intermediación. Sin perjuicio de que, como ya hemos indicado, los créditos correspondientes a la ejecución de obras por intermediación tienen carácter extrapresupuestario para la Agencia, por lo que no pueden ser incluidos en el análisis junto al resto de actividades, pues se distorsionarían los resultados pretendidos.

En cuanto a la asignación de financiación realizada por el auditor a partir de la definición de los dos grupos, consideramos que es confusa, por lo que se solicita se clarifique el planteamiento realizado.

Por ejemplo, no entendemos que se incluyan en el segundo grupo tanto actuaciones de carácter instrumental como servicios internos de carácter estructural, como son los servicios horizontales y el resto de gastos generales. Estos gastos generales están justificados de forma intensa (en muchos casos más que proporcional a su coste) por las actividades del grupo primero y, en concreto, por el INFOCA. A este respecto, la escisión de la entidad daría lugar a pérdidas de sinergias, por cuanto estos servicios dan soporte en la actualidad a los dos grupos de actividades. Por lo

Código Seguro de verificación: [REDACTED] Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteayagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	33/34



que se requeriría, bien duplicar dichos servicios o bien establecer una prestación de servicios de gestión entre las entidades resultantes.

En cualquier caso, una modificación del modelo organizativo de este calado, que excede del ámbito de decisión de la Agencia, debería ser precedida de un exhaustivo análisis de costes que no se contiene en el presente informe.

En cuanto al resto de conclusiones que vuelven a reiterarse en este apartado nos remitimos a las alegaciones realizadas a las mismas con anterioridad, solicitando sean considerados aquí sus efectos, en caso de ser atendidas.

Código Seguro de verificación: [REDACTED]. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://verifirma.agenciamedioambienteyagua.es>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JAVIER MARCIAL DE TORRE MANDRI	FECHA	10/02/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	34/34
[REDACTED]			

Este documento se ha realizado dentro del ámbito del proyecto de “SERVICIO DE AUDITORÍA OPERATIVA Y ANÁLISIS DE EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA” para Junta de Andalucía según los términos de nuestra carta de contratación del 27 de julio del 2020. El trabajo anteriormente expuesto no implica aseguramiento. PwC no acepta ninguna responsabilidad ante terceros que pudieran hacer uso del contenido de este documento, sin la aceptación previa de PwC.



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 12: Medio Ambiente – Entidad: Agencia de Medio Ambiente y Agua Andalucía

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 12: Medio Ambiente – Entidad: Agencia de Medio Ambiente y Agua Andalucía indicamos que:

- Una vez recibida la conformidad en fecha 22 de marzo 2021 al informe definitivo,
- Se ha procedido a poner a disposición, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, con fecha 10 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 2 de julio de 2021.

Tras haber concluido satisfactoriamente los trámites anteriormente descritos, por la presente, la empresa UTE PRICEWATERHOUSECOOPERS ASESORES DE NEGOCIOS, S.L., PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L. Y LANDWELL PRICEWATERHOUSECOOPERS TAX & LEGAL SERVICES, S.L, adjudicataria del Lote 12 da por definitivos los trabajos de auditoría realizados sobre la entidad Agencia de Medio Ambiente y Agua Andalucía.

En Sevilla a 5 de julio de 2021

2021-07-05 18:51:57 (UTC +02:00)

D. [Redacted]

Socio Director de los trabajos

PricewaterhouseCoopers Auditores, S.L., Concejal Francisco Ballesteros, 4 41018 Sevilla, España
T: +34 954 981 300 F: +34 954 981 320, www.pwc.com/es

R.M. Madrid, hoja 87.250-1, folio 75, tomo 9.267, libro 8.054, sección 3ª. Inscrita en el R.O.A.C. con el número S0242 - - CIF: B-79 031290

	[Redacted]	19/07/2021 09:47	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	[Redacted]	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	