

**AUDITORÍA OPERATIVA DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL DE LA JUNTA
DE ANDALUCÍA**

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Lote 10. Servicios Sociales

Informe Definitivo

Índice

I. Resumen Ejecutivo	4
I.1. Breve Descripción de la Entidad	4
I.2. Principales resultados, conclusiones y recomendaciones.	5
Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la entidad	5
Auditoría de Sistemas y Procedimientos	7
Análisis de eficacia	10
Análisis de Eficiencia.....	12
Análisis de la economía	13
II. Introducción	16
III. Breve descripción de la AACID	17
IV. Objetivo, alcance y procedimientos de auditoría.....	19
V. Resultados de la auditoría	22
V.1 Análisis de la forma jurídica de la AACID	22
V.2 Auditoría de los sistemas y procedimientos.	23
V.3 Análisis de Eficacia.....	31
V.4 Eficiencia	38
V.5 Economía	42
VI. Análisis de las alegaciones	45
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	102
Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la AACID	102
Auditoría de sistemas y procedimientos	102
Análisis de la eficacia.....	103
Análisis de la eficiencia	104
Análisis de la economía	105
Anexos	107
Anexo I. Normativa específica de aplicación a la entidad.....	107
Anexo II.1 – Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos	108
Anexo II.2 – Análisis de sistemas y procedimientos – Detalle de la celebración de entrevistas	126
Anexo II.3 – Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud inventario de información	
128	

Anexo II.4 – Análisis de sistemas y procedimientos – Análisis estructura organizativa ... 130
Anexo III. Alegaciones presentadas por la entidad 132

I. Resumen Ejecutivo

I.1. Breve Descripción de la Entidad

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional (en adelante AACID), es una entidad instrumental del sector Público Andaluz adscrita a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía. Fue creada en 2008 (Ley 2/2006, de 16 de mayo) y es el órgano para la gestión, ejecución y coordinación de la política andaluza de cooperación internacional para el desarrollo de la Junta de Andalucía.

Mediante el Decreto 1/2008 de 8 de enero, se aprobaron los estatutos de la Agencia, y fueron modificados por Decreto 184/2014, de 30 de diciembre.

La AACID se configura como una agencia pública empresarial de las referidas el artículo 68.1b) de la LAJA. Se rige 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.

Funciones de la AACID (tal y como se indica en el artículo 6 de sus Estatutos (Decreto 184/2014, de 30 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo)

- a. Prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno en la política de cooperación internacional para el desarrollo.
- b. Proponer a la Consejería a la que esté adscrita el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, los planes y programas operativos previstos en el artículo 6 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 15, Funciones de la AACID

- c. Ejecutar el Plan Andaluz de Cooperación para el desarrollo, los planes anuales y los programas operativos por países

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 15, Funciones de la AACID

- d. Elaborar una Memoria Anual de actividades de la Agencia.
- e. Gestionar todos los recursos económicos y materiales que el conjunto de la Administración de la Junta de Andalucía, incluyendo entidades instrumentales, destine a la cooperación internacional para el desarrollo.

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 15, Funciones de la AACID

- f. Tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía, en los términos del artículo 5.2.f) de la Ley 2/2006, 16 de mayo.
- g. Proponer a la Consejería a la que esté adscrita el Informe Anual de Evaluación de la cooperación internacional para el desarrollo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre
- h. Gestionar el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía.

- i. Fomentar la actividad y participación de los diferentes agentes en la ejecución de las actuaciones previstas en la Ley 14/2003, de 23 de diciembre.
- j. Facilitar la integración y coordinación de dichos agentes bajo los principios de complementariedad y calidad.
- k. Promover la formación especializada de los diferentes agentes.
- l. Estudiar e investigar sobre la realidad de la cooperación andaluza.
- m. Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional para el desarrollo, en general, y a la cooperación de la Comunidad Autónoma, en particular.
- n. Proponer las actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo que considere necesarias a la Consejería a la que esté adscrita.
- o. Fomentar la educación para el desarrollo y la sensibilización sobre los valores de la cooperación.
- p. Aquellas otras que le vengán atribuidas por las disposiciones vigentes.

I.2. Principales resultados, conclusiones y recomendaciones.

Para la elaboración del presente informe se han realizado las siguientes actividades:

- Reuniones mantenidas con la gerencia y responsables de las diferentes áreas que componen la Agencia.
- Análisis de los presupuestos, cuentas anuales y memorias económicas de la Agencia, así como otra información pública.
- Análisis de la documentación proporcionada por la Intervención General de la Junta de Andalucía (IGJA) y por la AACID.
- Análisis de la tipología de la entidad, de la eficacia, eficiencia y economía y de los procedimientos y servicios ofrecidos por la Agencia.
- Análisis comparativo entre la Agencia y otras entidades de similares características, que tienen el mismo objeto social.

A continuación, se presentan las conclusiones y recomendaciones resultado de nuestro análisis y que se estructuran en 5 áreas de trabajo. En el apartado **V. Resultados del trabajo** del presente informe se presenta el detalle del análisis realizado.

- Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la entidad
- Auditoría de Sistemas y Procedimientos
- Análisis de eficacia
- Análisis de eficiencia
- Análisis de economía

Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la entidad

Para analizar la forma jurídica de la AACID se ha realizado una evaluación de los fines para los que la Agencia fue creada, se han mantenido entrevistas con la dirección de la AACID y la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y se ha analizado los objetivos anuales fijados por la AACID para la consecución de sus fines.

A continuación, se detallan los aspectos más relevantes del análisis realizado, así como las

principales conclusiones y recomendaciones.

La Agencia se constituye ante la necesidad de disponer de un ente capaz de dar respuesta a las especiales condiciones en que se realiza esta actividad de cooperación internacional para el desarrollo, que implica a diferentes agentes, se enmarca en distintos sistemas jurídicos y, ante todo, exige una respuesta inmediata a las necesidades de la población destinataria, así como para garantizar una gestión más ágil y eficaz de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo, y permitir el cumplimiento, en los términos más adecuados posibles, de los específicos objetivos que debe perseguir la Agencia.

La AACID se configura como una Agencia Pública Empresarial de acuerdo con lo establecido en el artículo 68.1b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Este tipo de Agencias, tal y como se indica en la citada Ley, son entidades públicas a las que se atribuye la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, y que aplican técnicas de gestión empresarial en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, en el marco de la planificación y dirección de estas.

La justificación para que la AACID se constituyera como una Agencia Pública Empresarial radica en los propios objetivos de la Agencia, entre los que se encuentran el asesoramiento al Consejo de Gobierno en la política de cooperación internacional para el desarrollo, la gestión de los recursos económicos y materiales que el conjunto de la Administración de la Junta de Andalucía, destina a la cooperación internacional, y el fomento de la actividad y participación de los diferentes agentes de la cooperación internacional para el desarrollo en Andalucía en la ejecución de las actuaciones previstas en la Ley 14/2003, de 23 de diciembre entre otras.

Del análisis realizado, se ha podido comprobar que, si bien, la nueva dirección de la AACID ha manifestado que existe una intención de desarrollar las funciones para dar cumplimiento a los objetivos por los cuales fue creada la Agencia, durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía, en los términos del artículo 5.2.f) de la Ley 2/2006, 16 de mayo, tal y como se evidencia en los presupuestos de los últimos años.

Por tanto, siendo la práctica totalidad de la actividad de la AACID la gestión de subvenciones, actividad sujeta al Derecho Administrativo, no se considera compatible con la aplicación de técnicas de gestión empresarial. Adicionalmente, la gestión de subvenciones está vinculada al ejercicio de potestades administrativas que, según el Estatuto Básico del Empleado Público, se reserva a personal funcionario, lo que también puede ser objeto de controversia dado que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral.

Hasta la creación de la AACID, estas actuaciones se llevaban a cabo por la entonces Consejería de Presidencia. Los argumentos que vienen a continuación sobre economía, eficacia y eficiencia tampoco llevan a concluir que la forma de agencia pública empresarial sea más adecuada para la tramitación de subvenciones.

Por otro lado, hay que destacar que la actividad de la AACID no genera ingresos, financiándose

íntegramente de los presupuestos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación a través de transferencias de financiación.

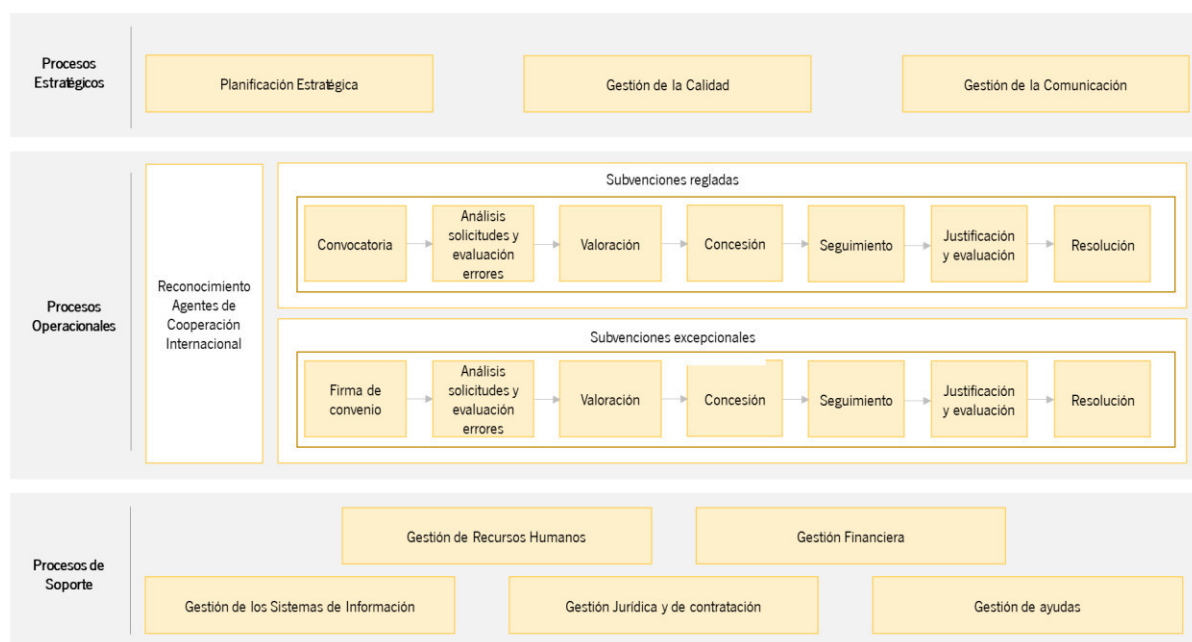
- **Conclusión:** No se considera adecuada la forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) de esta entidad, dado que la mayor parte de su actividad se centra en la gestión de subvenciones. Por otro lado, destacar que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral, y la gestión de subvenciones, estando vinculada al ejercicio de potestades administrativas, se reserva a personal funcionario, de acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público.
- **Recomendación:** Se recomienda que la AACID se constituya como Agencia Administrativa, y no como una Agencia Pública Empresarial.

Auditoría de Sistemas y Procedimientos

En este apartado se presenta el análisis realizado sobre los procedimientos, sistemas de información, modelo organizativo y sistema de control interno de la AACID.

a. Mapa de procesos

A continuación, se muestra el mapa de procesos/procedimientos de la AACID:



Existen 3 procesos operacionales principales:

- El reconocimiento de Agentes de Cooperación Internacional
- La gestión de subvenciones regladas
- La gestión de subvenciones excepcionales.

Se ha procedido a analizar aquellos de mayor relevancia (subvenciones regladas) al afectar al 90% de las organizaciones que cooperan con la AACID.

En relación con las subvenciones regladas, si bien, no existen procedimientos escritos, la gestión de las mismas se realiza de forma estandarizada. Por otro lado, no poder gestionar

los expedientes internamente de forma telemática, genera altas cargas de trabajo administrativo, lo que implica mayor tiempo para la gestión de los expedientes, afectando a la eficiencia de la AACID.

Si bien, las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado, se ha identificado una casuística similar a la de las subvenciones regladas, dado que si bien, la entidad cuenta con flujogramas del procedimiento, no se dispone de un manual de procedimiento aprobado formalmente donde se incluya, además de los fluogramas, una descripción detallada de dicho procedimiento.

- **Conclusión:** Si bien la entidad cuenta con flujogramas del procedimiento, no se dispone un manual aprobado formalmente donde se incluya, además de los fluogramas, una descripción detallada de dicho procedimiento, que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo.
 - **Recomendación:** Se recomienda la elaboración de un manual de procedimientos que incluya tanto los flujogramas como una descripción detallada del mismo, y los distintos modelos/plantillas que son utilizados por el personal de la entidad.

Párrafo, conclusión y recomendación modificados por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 22, segundo párrafo

Ver análisis realizado en el **Anexo II.1 – Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos.**

b. Modelo organizativo

La AACID cuenta actualmente con una plantilla de 62 trabajadores, con el siguiente desglose:

- Personal funcionario. 4 empleados (subdirectora, 2 personal de registro y técnica de gestión de ayudas)
- Personal Laboral. 58 empleados (directora, 5 personas que prestan servicios como coordinadores/as en el exterior, cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb) que están vinculados a la a la Agencia mediante contratos de alta dirección y el resto del personal 46 personas que tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido.

Apartado modificado en base a la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 23 Análisis de la estructura organizativa)

La Agencia carece en su organigrama de mandos intermedios que gestionen las diferentes áreas. Asimismo, se ha detectado una dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo entre los diferentes trabajadores que componen la AACID, así como una desactualización de la descripción de los puestos de trabajo.

- **Conclusión:** El modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la agencia. Actualmente, no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID y existen perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo con su categoría. Además, se ha detectado perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones.
 - **Recomendación:** Se recomienda a la AACID que realice una reestructuración del modelo organizativo.

c. Sistemas de información

El nivel de digitalización es bajo, si bien, las organizaciones pueden realizar su solicitud de forma telemática a través de la Oficina Virtual, el expediente se tramita internamente en papel. La entidad cuenta con un sistema de información de dato único, SAP, que se nutre hasta la concesión de las subvenciones de los datos que han introducido las organizaciones en la Oficina Virtual y de los datos posteriores a la concesión que introduce el departamento de gestión de ayudas una vez concedida la subvención, **de forma manual, lo que provoca una alta carga administrativa.** Actualmente, **el sistema de información se encuentra en una fase de evolución continua**, incluyendo como parte de ésta, **la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes** del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID.

- **Conclusión:** La baja digitalización de la Agencia provoca una alta carga administrativa afectando a los plazos de tramitación de los expedientes y grado de eficiencia.
 - **Recomendación:** Se recomienda la digitalización de todos los procedimientos, y la implantación de un sistema de información que soporte los mismos desde la solicitud de las ayudas hasta la resolución definitiva del expediente (resolución de fin de justificación).

Apartado modificado en base a la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECIIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 25, Sistemas de Información)

d. Sistemas de control Interno

- **Conclusión:** La Agencia no dispone de sistemas de calidad o control interno que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo.
 - **Recomendación:** Establecer un sistema de calidad que establezca estándares de calidad y controles a realizar para comprobar el cumplimiento de los mismos.

Análisis de eficacia

Con el fin de evaluar la eficacia, se ha realizado un análisis desde tres perspectivas: análisis de coherencia, cumplimiento y tendencia.

a. Coherencia

Se ha analizado tanto la coherencia entre los objetivos estratégicos y los objetivos operativos anuales fijados, la coherencia de los objetivos anuales de la Agencia con sus fines y actividad, así como con los indicadores empleados.

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el desarrollo no disponía de un Plan estratégico propio durante el periodo objeto de análisis (2015-2019), si bien definía sus objetivos tomando como referencia el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE). Con fecha 4 de septiembre de 2020, aprueban un plan de gestión, el cual, se configura, como un instrumento de planificación que delimita un marco de actuación, y sobre el que se realizará seguimiento y revisión periódica. **Párrafo modificado por la alegación “TRES.- FUNCIONES DESARROLLADAS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LOS OBJETIVOS DE LA AACID Y PLAN DE GESTIÓN PARA LOS EJERCICIOS 2020-2023:”, en la página 8, párrafo segundo del apartado a. “Coherencia”)**

En relación con los servicios prestados por la Agencia es necesario destacar que la mayor parte de ellos (en particular, en el ejercicio 2019, el 96,74% del Presupuesto), son servicios prestados a diferentes colectivos de forma indirecta, mediante la convocatoria de subvenciones para proporcionar fondos a diferentes organizaciones que llevan a cabo actividades de cooperación y desarrollo y que se encuentran alineadas con los objetivos previstos y los establecidos en el PACODE. **Párrafo modificado por la alegación “TRES.- FUNCIONES DESARROLLADAS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LOS OBJETIVOS DE LA AACID Y PLAN DE GESTIÓN PARA LOS EJERCICIOS 2020-2023:”, en la página 8, párrafo segundo del apartado a. “Coherencia”)**

Por último, se ha identificado que la AACID ha establecido un solo indicador para la mayor parte de sus intervenciones (número de proyectos gestionados/número de subvenciones concedidas), que no permite medir de forma adecuada su cumplimiento con los objetivos establecidos en sus presupuestos anuales.

La entidad ha manifestado que dispone de indicadores de impacto, resultados y realización que son revisados en los Informes Técnicos Finales (elaborados por las entidades ejecutoras) y, además, revisados también en las Evaluaciones externas, quedando la eficacia, la eficiencia y el impacto analizados adecuadamente, no obstante, no se ha dispuesto de dicha información, por lo que no ha sido posible conocer los indicadores que se utilizan para las distintas intervenciones y concluir sobre si éstos son adecuados.

- **Conclusión:** No ha sido posible comprobar si la Agencia dispone de indicadores adecuados que permitan medir si sus actividades cumplen con los objetivos previstos, así como para conocer el impacto logrado por las mismas.
- **Recomendación:** Se recomienda a la AACID establecer indicadores tanto de realización (número de jornada de sensibilización realizadas, número de

personas formadas, etc.) como de impacto (índice de alfabetización, reducción del umbral de pobreza, número de personas con acceso a agua potable, número de menores con acceso a educación básica, etc.) para las distintas intervenciones.

Aparatado modificado de acuerdo a la alegación sexta, existencia de indicadores que permiten medir el grado de cumplimiento de los objetivos previstos y el impacto de las actuaciones acometidas en el cumplimiento de sus fines.

b. Cumplimiento

Se ha analizado el cumplimiento de los objetivos definidos en los presupuestos anuales de la entidad, así como un seguimiento de la evolución de estos y la consistencia que presentan entre ellos.

La entidad ha cumplido, con carácter general, los objetivos previstos (número de proyectos gestionados) en el periodo 2015-2019, incluso superando en algunos casos los valores previstos, no obstante, existen algunas excepciones, si bien, tal y como se ha indicado previamente, dicho indicador no se considera adecuado para medir un adecuado desarrollo de la actividad por parte de la entidad.

En relación al porcentaje de ejecución del presupuesto de la AACID, éste ha sido cercano al 100% para periodo 2015-2019, no obstante, no se ha tenido en cuenta los procedimientos de reintegro (motivados por gastos no elegibles, no ejecución por inestabilidad políticas en los países de ejecución, rendimientos financieros no aplicados a la ejecución de proyectos, entre otros), al no disponerse de dicha información para las convocatorias publicadas en dicho periodo. **Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 27 (penúltimo párrafo)**

Además, la evolución de los valores de los indicadores ha variado en función del presupuesto asignado en cada ejercicio, por lo que los mismos son consistentes.

- **Conclusión:** el porcentaje de reintegros ha variado de forma muy dispar durante el periodo objeto de análisis, si bien, el valor registrado en las diferentes anualidades es muy elevado.
- **Recomendación:** Se recomienda implementar mejoras en los procesos que permita no incurrir en gastos no elegibles por parte de los beneficiarios. En este sentido, sería recomendable, implementar medidas ex – ante (por ejemplo, elaboración de instrucciones sobre gastos no elegibles) y realizar controles por parte de la agencia durante la ejecución de las actuaciones, para que, en caso de identificarse gastos no elegibles, que éstos no sean sistemáticos

c. Tendencia

En marzo de 2019, se produjo un cambio en la Dirección de la AACID que ha manifestado la intención de realizar cambios estratégicos en la entidad con el objetivo de realizar una gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia empresarial y bajo los principios de accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas.

- **Conclusión:** No se han evidenciado mejoras implementadas por la entidad a fecha de elaboración del presente informe.
 - **Recomendación:** Se deberá evaluar la idoneidad del impacto de las medidas implementadas por la entidad.

Análisis de Eficiencia

Se ha analizado el grado de eficiencia de la entidad, a través de su productividad, mediante el análisis comparado de ratios de la entidad con otras organizaciones similares (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) - Agencia Estatal adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD) - ente público de derecho privado del Gobierno Vasco y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), - entidad de derecho público adscrita a la Direcció General de Cooperació al Desenvolupament) y a través de la calidad, utilizando ratios que permiten medir el tiempo de gestión de los proyectos (desde la solicitud de ayuda hasta la concesión de la misma) y el porcentaje de reintegros.

a. Productividad

Analizando las siguientes ratios:

- Presupuesto/número de trabajadores. Se observa que, en la AVCD el presupuesto gestionado por cada trabajador es muy superior al de la AACID (2.693.099 euros/trabajador en AVCD en comparación con 884.752 euros/trabajador en AACID).
- Número de proyectos/número de trabajadores. Se observa que son similares tanto para la AACID como para la AVCD (5 proyectos/trabajador AACID y 5 proyectos/trabajador AVCD).
- **Conclusión:** Si bien la ratio presupuesto/trabajador no es muy representativo dado que puede variar en función de la complejidad/duración de los proyectos, se observan diferencias significativas.
 - **Recomendación:** Se deberá realizar un análisis comparado de la Agencia, utilizando ratios que sean adecuados para determinar su grado de eficiencia.

b. Calidad

Se ha realizado un análisis del porcentaje de reintegros solicitados del total de proyectos cerrados a lo largo del periodo objeto de estudio (2015-2019), siendo estos porcentajes del 8% (2015), 5% (2016), 2% (2017), 3% (2018) y 7% (2019).

- **Conclusión:** El porcentaje de proyectos cerrados con reintegros ha variado de forma muy dispar durante el periodo objeto de análisis, registrado valores muy elevados durante todas las anualidades, si bien, en términos económicos, éstos suponen de media para el periodo analizado un 5%.
 - **Recomendación:** Se recomienda implementar mejoras en los procedimientos que permita reducir el número de proyectos con reintegros por parte de los

beneficiarios. En este sentido, sería recomendable, implementar medidas ex – ante (por ejemplo, elaboración de instrucciones sobre gastos no elegibles, sanciones por baja ejecución, etc.) y realizar controles por parte de la agencia durante la ejecución de las actuaciones, para que, en caso de identificarse incumplimientos que provoquen un procedimiento de reintegro, que éstos no sean sistemáticos.

Apartado modificado por la alegación “DÉCIMA.- LOS REINTEGROS SE PRODUCEN POR CAUSAS MUY DIVERSAS Y EN MENOR MEDIDA POR LA CONCURRENCIA DE GASTOS NO ELEGIBLES POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS”

Análisis de la economía

El análisis de economía se ha realizado desde diferentes perspectivas; estructura de costes, análisis comparado con otras entidades, y análisis de la contabilidad de costes.

a. Estructura de costes de la AACID

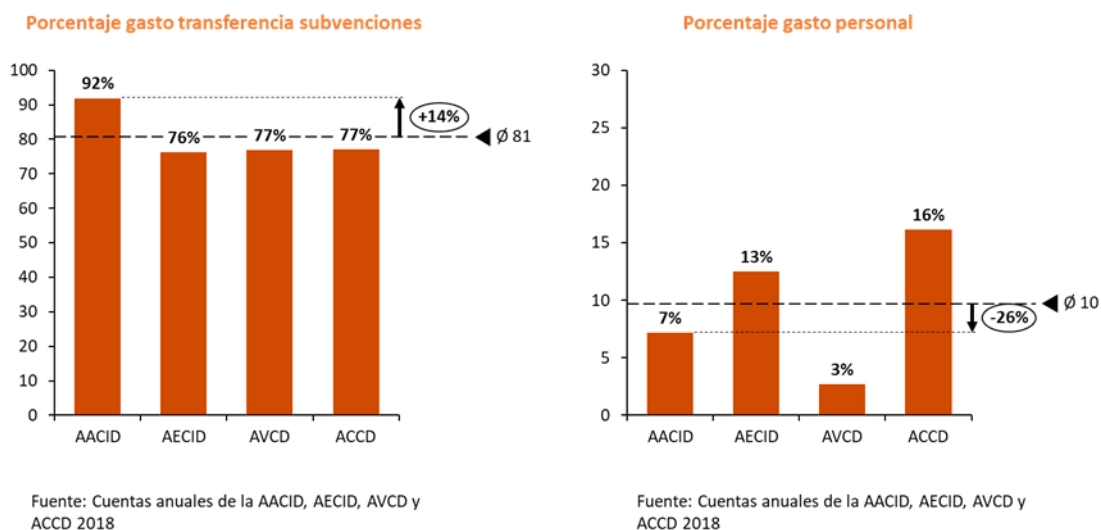
A continuación, se indican cuáles son las partidas de gastos más representativas:

- Transferencias de gestión corrientes realizadas a los diferentes beneficiarios (90,5%)
 - Sueldos y salarios (7,9%).
 - Otros gastos (servicios exteriores, amortización, entre otros) (1,6%)
- **Conclusión:** No se han puesto de manifiesto hechos o constataciones significativas.
- Recomendaciones: No se realizan recomendaciones en este apartado.

b. Análisis comparado con otras entidades

Se ha realizado un análisis comparativo de la estructura de costes de la entidad, con otras entidades como la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD) y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) para los últimos 5 años.

Gráfica. 1. Análisis comparado de las principales partidas de gasto (2018)

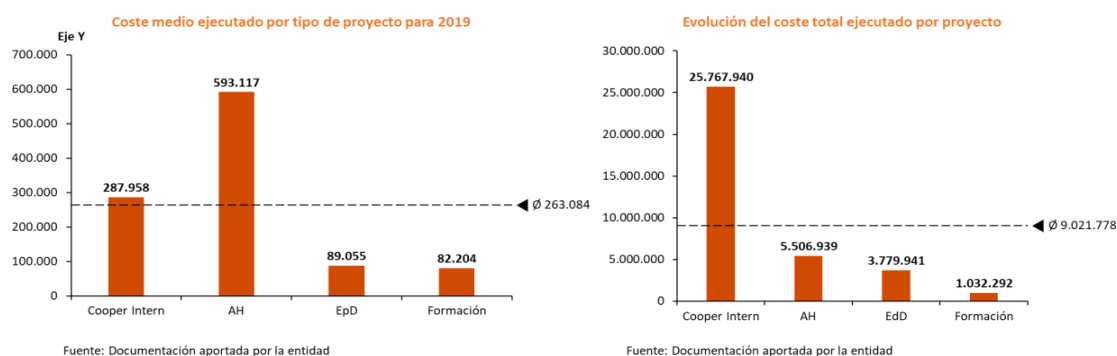


Tal y como se aprecia en la gráfica, los gastos de personal en AACID representan un 7%, siendo inferior a la media de las entidades analizadas, que se sitúa en el 10%. Por otro lado, la partida “transferencias de gestión corrientes a beneficiarios” es del 92%, superior a la media de las entidades, que se sitúa en el 81%

c. Análisis de la contabilidad de costes

Se ha realizado este análisis para determinar el coste medio (presupuesto ejecutado) y el coste total de los proyectos ejecutados por área (cooperación internacional, acción humanitaria, educación para el desarrollo y formación e investigación), es decir, teniendo en cuenta únicamente, la partida de “transferencias de gestión corrientes a beneficiarios”.

Gráfica. 2. Coste medio por proyecto y coste total de los proyectos ejecutados por área (2019)



Si analizamos el coste medio por proyecto (presupuesto ejecutado, sin descontar reintegros) los de mayor coste son los de Acción Humanitaria (593.117 €) seguidos de los de Cooperación Internacional (287.958 €).

No obstante, el área al que se destina mayor número de recursos económicos (proyectos ejecutados) es el Cooperación Internacional (25.767.940 €) dado que es el área que gestiona más proyectos, (83), siendo además, el área que más trabajadores destina a dicha tarea

Por otro lado, indicar que la AACID ha realizado licitaciones para la contratación de servicios para la revisión de la justificación de expedientes en los ejercicios 2015-2016 y

2018, derivados por la Consejería de la Presidencia. El importe de dichos contratos ascendió a 89.924,78 euros para el contrato licitado en los años 2015-2016 y 90.184,94 euros para el contrato licitado en 2018. Ambos contratos afectaron a un total de 84 expedientes.

- **Conclusión:** No se han puesto de manifiesto hechos o constataciones significativas
 - **Recomendación:** No se realizan recomendaciones en este apartado.

II. Introducción

En virtud de la disposición adicional vigesimonovena 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 10, 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 10 son las siguientes:

- Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA)
- Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)
- Fundación Pública Andaluza San Juan de Dios de Lucena y Fundaciones Fusionadas
- Fundación Pública Andaluza para la Integración de personas con enfermedad mental grave (FAISEM)

Con fecha 17 de diciembre de 2020, se remitió a la Entidad el Informe Provisional, concediéndole un plazo de 10 días hábiles para la presentación de las alegaciones que estimase oportunas (vencimiento del plazo el 08/01/2021). Recibidas las alegaciones con fecha 08/01/2021, y tras su valoración, se emite el presente Informe Definitivo

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

III. Breve descripción de la AACID

Norma de Creación y de Aprobación de los Estatutos.	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. • Decreto 1/2008 de 8 de enero, por el que se aprueban los estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Estos estatutos fueron modificados por el Decreto 184/2014, de 30 de diciembre.
Tipo de entidad	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia Pública Empresarial
Régimen Jurídico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía (en adelante, LAJA), art. 69: Las <u>agencias públicas empresariales</u> a las que hace referencia el artículo 68.1b) de la LAJA 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 rigen por el Derecho Administrativo o por el Derecho Privado según su particular gestión empresarial así lo requiera. 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).
Objeto social o fundacional.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La Agencia se constituye con el objetivo de optimizar, en términos de eficacia y economía, la gestión de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo 2. En el ejercicio de sus funciones se somete a las directrices y criterios que determine la Consejería de adscripción, que fija los objetivos y directrices de su actuación y efectúa el seguimiento de su actividad.
Adscripción.	Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.
N.º de Trabajadores (2019)	56
Presupuesto de la	AACID se financió de las transferencias procedentes de la

AACID (2019)	Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación por un importe total de 35.054663 euros para el concepto “Transferencia de Financiación de explotación (Capítulo 4)”. Por otra parte, obtuvo ingresos procedentes de reintegros de expedientes de convocatorias anteriores por valor de 3.143.724,40 euros.
--------------	---

Funciones de la AACID

Corresponden a la AACID las siguientes funciones, tal y como se indica en el artículo 6 de sus Estatutos (Decreto 184/2014, de 30 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo):

- a. Prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno en la política de cooperación internacional para el desarrollo.
- b. Proponer a la Consejería a la que esté adscrita el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, los planes y programas operativos previstos en el artículo 6 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- c. Ejecutar el Plan Andaluz de Cooperación para el desarrollo, los planes anuales y los programas operativos por países
- d. Elaborar una Memoria Anual de actividades de la Agencia.
- e. Gestionar todos los recursos económicos y materiales que el conjunto de la Administración de la Junta de Andalucía, incluyendo entidades instrumentales, destine a la cooperación internacional para el desarrollo.
- f. Tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía, en los términos del artículo 5.2.f) de la Ley 2/2006, 16 de mayo.
- g. Proponer a la Consejería a la que esté adscrita el Informe Anual de Evaluación de la cooperación internacional para el desarrollo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 14/2003, de 22 de diciembre
- h. Gestionar el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía.
- i. Fomentar la actividad y participación de los diferentes agentes en la ejecución de las actuaciones previstas en la Ley 14/2003, de 23 de diciembre.
- j. Facilitar la integración y coordinación de dichos agentes bajo los principios de complementariedad y calidad.
- k. Promover la formación especializada de los diferentes agentes.
- l. Estudiar e investigar sobre la realidad de la cooperación andaluza.
- m. Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional para el desarrollo, en general, y a la cooperación de la Comunidad Autónoma, en particular.
- n. Proponer las actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo que considere necesarias a la Consejería a la que esté adscrita.
- o. Fomentar la educación para el desarrollo y la sensibilización sobre los valores de la cooperación.
- p. Aquellas otras que le vengán atribuidas por las disposiciones vigentes.

(Apartado modificado en base a la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 15, Funciones de la AACID)

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 AACID, 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:

- **Análisis de la entidad:** análisis de si la forma de prestar el servicio público o actividad es la más eficiente, valorándose la idoneidad de la tipología de la entidad y la prestación pública del servicio o actividad. Así, se indica si la realización de la actividad o prestación del servicio de forma privada resultaría más eficiente y económica que su prestación por el sector público. Asimismo, análisis de la capacidad de la entidad para financiarse por sí misma y la duplicidad de tareas o funciones con la Consejería de adscripción.
- **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.

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 Análisis de la forma jurídica de la AACID

- *Análisis del cumplimiento de los fines para los cuales fue creado la agencia*
- *Análisis de la capacidad de autofinanciación*
- *Análisis de la duplicidad de tareas o funciones*
- *Análisis de la idoneidad de la forma jurídica para la prestación de los servicios*

IV. 2 Sistemas y procedimientos

- *Elaboración del mapa de procesos*
- *Descripción detallada de los principales procedimientos*
- *Análisis del modelo organizativo*
- *Análisis de los sistemas de información*
- *Análisis del sistema de control interno*
- *Detección de Riesgos. Matriz global de procedimientos-riesgos asociados-controles clave*
- *Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades)*

IV.3 Eficacia

- *Análisis de coherencia*
- *Análisis de cumplimiento y consistencia*
- *Análisis de tendencia*

IV. 4 Eficiencia

- *Análisis de la cobertura de los servicios prestados*
- *Análisis de la productividad*
- *Análisis de calidad*

IV. 5 Economía

- *Análisis de la estructura de costes de la Entidad.*
- *Análisis comparado con otras entidades*
- *Análisis de la contabilidad de costes*

Control de calidad

PwC ha puesto en marcha diferentes procedimientos para garantizar el seguimiento, coordinación y control de calidad de la calidad de los trabajos.

Comunicación Continua

- *Puesta en marcha de herramientas para facilitar el intercambio de información entre la AACID y PwC (Connect y Consigna Externa) y el repositorio de para asegurar el correcto almacenamiento de documentos (map)*

Coordinación mediante Comités de Seguimiento

- *Constitución de comités para una adecuada coordinación de los trabajos*
 - *Comité de Dirección: elevando los temas que no pudieron ser resueltos en los comités de coordinación y seguimiento y el comité operativo.*
 - *Comité de coordinación y seguimiento: revisando y controlado la evolución del proyecto y la consecución de los hitos y planificación establecida.*
 - *Comité Operativo: controlando 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.*

Control de calidad de los trabajos

- *Control periódico a través del Comité de Calidad y Coordinación interno de PwC, liderado por los responsables de calidad del proyecto.*
- *Revisión de que los entregables enviados a la Intervención tienen la calidad esperada y se ajustan al objeto de los trabajos.*
- *Revisión de que se cumplen los plazos de ejecución establecidos por la Intervención General para la auditoria operativa en el Anexo I del PCAP.*
- *Garantizar que los entregables de todos los lotes asignados a PwC son homogéneos, siguiendo el mismo formato, tipografía, estructura etc....*

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.*

No se han llevado a cabo todos los controles previstos en el memorando de planificación. Si bien en la fase de planificación del Trabajo se tuvieron en cuenta pruebas y controles adicionales, durante el desarrollo del mismo, tras analizar la información disponible y mantener reuniones con las partes implicadas (Entidad e IGJA) se decidió reorientar las tareas a realizar, en base a que el Memorandum de Planificación es un documento vivo en continua retroalimentación y adaptación. **Párrafo modificado por la alegación “UNA.- DESACUERDO EN CUANTO A LA LIMITACIÓN DEL ALCANCE”**

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.

V.1 Análisis de la forma jurídica de la AACID

Para analizar la forma jurídica de la AACID se ha realizado una evaluación de los fines para los que la Agencia fue creada, se han mantenido entrevistas con la dirección de la AACID y la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y se ha analizado los objetivos anuales fijados por la AACID para la consecución de sus fines.

A continuación, se detallan todos los aspectos relevantes destacados, así como las conclusiones y recomendaciones resultado de nuestro trabajo.

Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la entidad.

La Agencia se constituye ante la necesidad de disponer de un ente capaz de dar respuesta a las especiales condiciones en que se realiza esta actividad de cooperación internacional para el desarrollo, que implica a diferentes agentes, se enmarca en distintos sistemas jurídicos, exige una respuesta inmediata a las necesidades de la población destinataria, así como para garantizar una gestión más ágil y eficaz de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo, y permitir el cumplimiento, en los términos más adecuados posibles, de los específicos objetivos que debe perseguir la Agencia.

La AACID se configura como una Agencia Pública Empresarial de acuerdo con lo establecido en el artículo 68.1b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Este tipo de Agencias, tal y como se indica en la citada Ley, son entidades públicas a las que se atribuye la realización de actividades prestacionales, la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público, sean o no susceptibles de contraprestación, y que aplican técnicas de gestión empresarial en ejecución de competencias propias o de programas específicos de una o varias Consejerías, en el marco de la planificación y dirección de estas.

La justificación para que la AACID se constituyera como una Agencia Pública Empresarial radica en los propios objetivos de la Agencia, entre los que se encuentran el asesoramiento al Consejo de Gobierno en la política de cooperación internacional para el desarrollo, la gestión de los recursos económicos y materiales que el conjunto de la Administración de la Junta de Andalucía, incluyendo entidades instrumentales, destina a la cooperación internacional, y el fomento de la actividad y participación de los diferentes agentes de la cooperación internacional para el desarrollo en Andalucía en la ejecución de las actuaciones previstas en la Ley 14/2003, de 23 de diciembre entre otras.

Del análisis realizado, se ha podido comprobar que, si bien, la nueva dirección de la AACID ha manifestado que existe una intención de desarrollar las funciones para dar cumplimiento a los objetivos por los cuales fue creada la entidad, durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta

de Andalucía, en los términos del artículo 5.2.f) de la Ley 2/2006, 16 de mayo, tal y como se evidencia en los presupuestos de los últimos años.

Por tanto, siendo la práctica totalidad de la actividad de la AACID la gestión de subvenciones, actividad sujeta al Derecho Administrativo, no se considera compatible con la aplicación de técnicas de gestión empresarial. Adicionalmente, la gestión de subvenciones está vinculada al ejercicio de potestades administrativas que, según el Estatuto Básico del Empleado Público, se reserva a personal funcionario, lo que también puede ser objeto de controversia dado que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral.

Hasta la creación de la AACID, estas actuaciones se llevaban a cabo por la entonces Consejería de Presidencia. Los argumentos que vienen a continuación sobre economía, eficacia y eficiencia tampoco llevan a concluir que la forma de agencia pública empresarial sea más adecuada para la tramitación de subvenciones.

Por otro lado, hay que destacar que la actividad de la AACID no genera ingresos, financiándose íntegramente de los presupuestos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación a través de transferencias de financiación.

Por tanto, no se considera adecuada la forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) de esta entidad, dado que la mayor parte de su actividad se centra en la gestión de subvenciones. Por otro lado, destacar que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral, y la gestión de subvenciones estando vinculada al ejercicio de potestades administrativas, de acuerdo al Estatuto Básico del Empleado Público, se reserva a personal funcionario.

V.2 Auditoría de los sistemas y procedimientos.

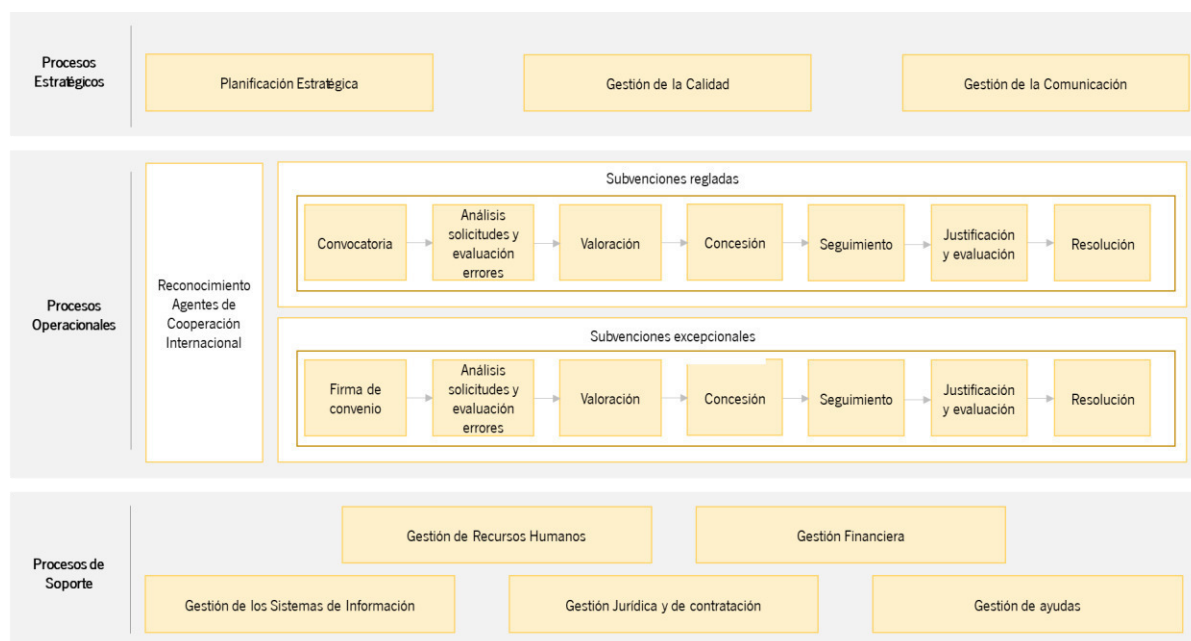
A continuación, se presenta un resumen de los principales trabajos realizados, así como el resultado de estos. **Ver Anexo II.1** para mayor detalle

Mapa de procesos

Durante la auditoría que se ha llevado a cabo para analizar los procesos y procedimientos de la AACID, se han celebrado entrevistas con la gerencia, así como con los responsables de cada área (**Anexo II.2 Análisis de sistemas y procedimientos – Detalle de la celebración de entrevistas**) y se ha profundizado en los procedimientos más relevantes de la AACID.

En líneas generales, los procedimientos de la AACID se dividen en tres grupos de procesos: procesos a nivel estratégico, procesos asistenciales y procesos de soporte.

Ilustración 1: Mapa de procesos AACID



Dentro de los procesos operacionales se encuentran 3 procesos:

- El reconocimiento de Agentes de Cooperación Internacional
- La gestión de subvenciones regladas
- La gestión de subvenciones excepcionales.

Se ha procedido a analizar el proceso de subvenciones regladas al ser el más representativo, dado que afecta al 90% de las organizaciones que cooperan con la AACID para la ejecución de intervenciones. El proceso de reconocimiento de Agentes de Cooperación Internacional al ser un proceso poco representativo en la actividad de la agencia.

A continuación, se adjunta un cuadro que indica el número de intervenciones que se realizan por las distintas organizaciones para la gestión de subvenciones regladas y excepcionales:

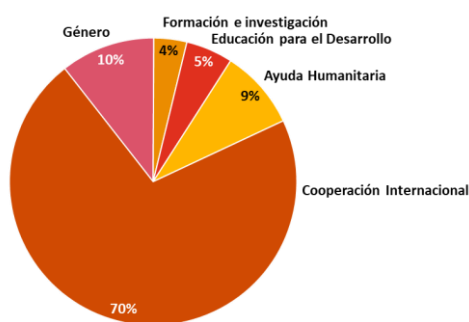
Tabla 1: número de intervenciones que se realizan por organización

Agente de cooperación	Número de intervenciones 2019
ONGD (subvenciones regladas)	127
Junta de Andalucía (subvenciones excepcionales)	11
Organizaciones Multilaterales (subvenciones excepcionales)	9
Entidades Locales (subvenciones regladas y excepcionales)	3
Total	150

La gestión de las subvenciones tanto regladas como excepcionales, se centra en 4 áreas principales: Cooperación Internacional, Ayuda Humanitaria, Educación para el Desarrollo (EpD) y Formación e Investigación.

A continuación, se muestra la importancia relativa de cada área en relación con el presupuesto asignado:

Gráfica 4: Importancia relativa de cada área en relación al presupuesto asignado



Fuente: Presupuesto AACID 2019

En relación con las subvenciones regladas, si bien, no existen procedimientos escritos, la gestión de las mismas se realiza de forma estandarizada. Por otro lado, no poder gestionar los expedientes internamente de forma telemática, genera altas cargas de trabajo administrativo, lo que implica mayor tiempo para la gestión de los expedientes, afectando a la eficiencia de la AACID.

Si bien, las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado, se ha identificado que, si bien la entidad cuenta con flujogramas del procedimiento, no se dispone de un manual de procedimiento aprobado formalmente donde se incluya, además de los fluogramas, una descripción detallada de dicho procedimiento, que permitan garantizar la homogeneidad y calidad de los trabajos. **Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 22, segundo párrafo.**

Matriz de procedimientos – riesgos - controles

Adicionalmente, para completar el análisis, se ha realizado una Matriz de procedimientos – riesgos – controles que recoge los principales riesgos identificados, y los controles que actualmente la entidad tiene implementados para mitigar los mismos.

Procedimientos	Riesgos	Controles
Reconocimiento de Agentes de Cooperación Internacional	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento de entidades que no cumplan los requisitos para ser Agentes de Cooperación Internacional 	<ul style="list-style-type: none"> Establecimiento de procedimientos de revisión de los requisitos a cumplir para el reconocimiento de Agentes
	<ul style="list-style-type: none"> Pérdida del reconocimiento como Agente de Cooperación por parte de la Agencia sino actualiza su situación, lo que le inhabilita llevar a cabo proyectos de cooperación internacional 	<ul style="list-style-type: none"> La Agencia realiza de forma anual el recordatorio de actualización a las entidades reconocidas.
Gestión de subvenciones regladas y excepcionales	<ul style="list-style-type: none"> Presentación de solicitudes que no cumplen con los requisitos establecidos en la 	<ul style="list-style-type: none"> Controles por parte del departamento de gestión de ayudas, del departamento de

Procedimientos	Riesgos	Controles
	convocatoria o convenio.	cooperación internacional y/o de la unidad técnica para la verificación de los requisitos.
	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento en la normativa de justificación, incluyendo gastos no elegibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de procesos de justificación que los técnicos deben seguir para la justificación del proyecto.
	<ul style="list-style-type: none"> • Infra ejecución de los proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de los proyectos por parte de la AACID a través del departamento de planificación y evaluación y a través de los expatriados.
	<ul style="list-style-type: none"> • Retraso en la resolución del pago y solicitud de reintegro de los proyectos por la formación de cuellos de botella en la justificación de las mismas 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de choque, en los que se realizan contrataciones eventuales de personal
	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de información y baja calidad de la misma debido a que existe información que se introduce en los sistemas de forma manual . Párrafo modificado en base a la alegación página 7 (apartado dos, errores e imprecisiones detectados en el informe provisional) 	<ul style="list-style-type: none"> • Controles de seguimiento de los proyectos por parte del departamento de planificación y evaluación.
	<ul style="list-style-type: none"> • Concesión de proyectos que no cumplen los requisitos para ser elegibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación por parte del comité de evaluación de los proyectos presentados

Análisis de la estructura organizativa

La AACID cuenta actualmente con una plantilla de 62 trabajadores, de los cuales:

- Personal funcionario. 4 empleados (subdirectora, 2 personal de registro y técnica de gestión de ayudas)
- Personal Laboral. 58 empleados (directora, 5 personas que prestan servicios como coordinadores/as en el exterior (expatriados/as), cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb) que están vinculados a la a la Agencia mediante contratos de alta dirección y el resto del personal 46 personas que tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido.

Apartado modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 23 Análisis de la estructura organizativa. Destacar que esta modificación no afecta a los cálculos realizados en el análisis de eficacia, eficiencia y economía debido a que estos datos han sido obtenidos de las cuentas anuales de la entidad.

A continuación, se muestra el organigrama de la AACID a alto nivel. Para mayor desglose del mismo ver **Anexo II.4 – Análisis de sistemas y procedimientos – Análisis estructura organizativa.**

Ilustración 3: Organigrama de la AACID

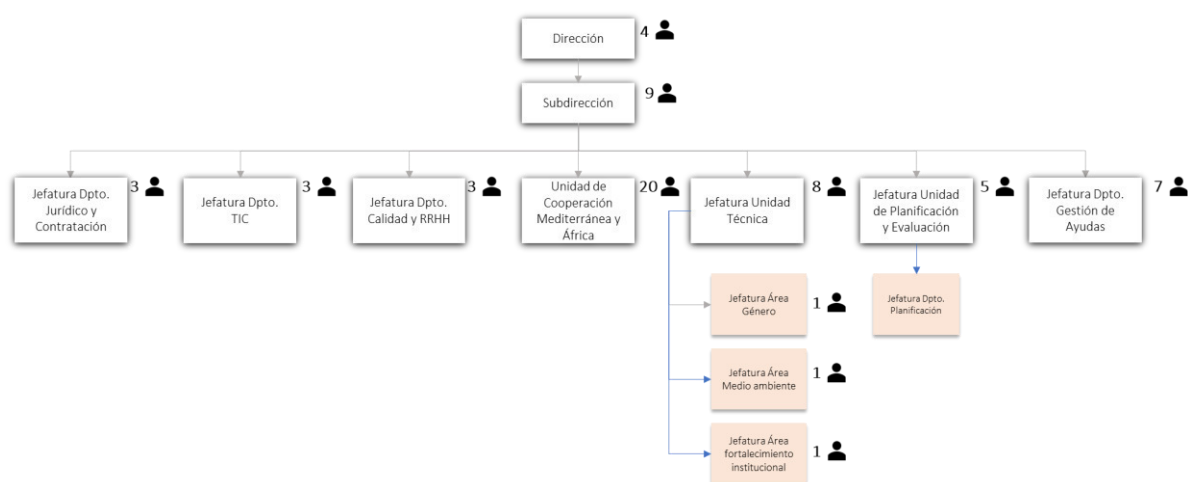


Ilustración modificada por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Páginas 24, 70 y 71 y Anexo II.4: Los gráficos o ilustraciones del organigrama de la AACID son incorrectos)

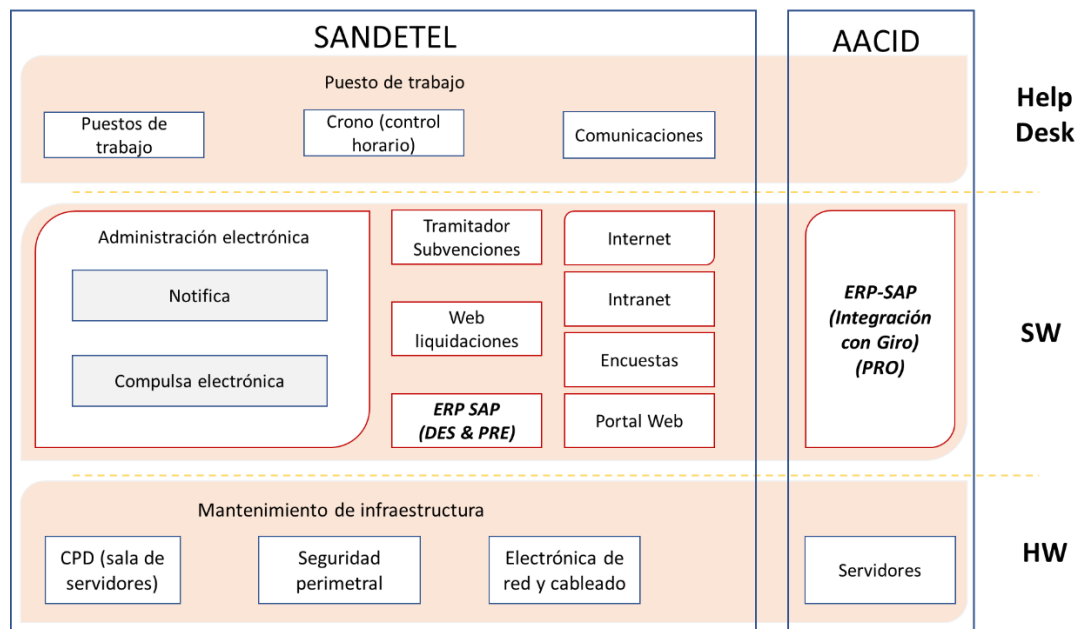
La Agencia carece en su organigrama de mandos intermedios que gestionen las diferentes áreas. Asimismo, se ha detectado una dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo entre los diferentes trabajadores que componen la AACID, así como una desactualización de la descripción de los puestos de trabajo.

El modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la AACID, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la agencia. Tal y como se ha mencionado antes, actualmente no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la entidad y existen perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo con su categoría. Además, se ha detectado perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones.

Sistemas de información

A continuación, presenta el mapa de sistemas de la AACID:

Ilustración 4: Sistemas de información de la AACID



Los principales sistemas con los que trabaja la Agencia son los siguientes:

- **Administración electrónica:** Este sistema se compone de dos módulos, módulo “Compulsa electrónica” que es un procedimiento seguro de digitalización de la documentación de originales en papel que produce una copia electrónica del documento original y el módulo “Notifica”, que realiza notificaciones electrónicas a través de una dirección de correo electrónico.
- **Tramitador de subvenciones:** Aplicación a través de la cual las ONGDs y Universidades presentan sus solicitudes a las convocatorias publicadas por la AACID. Este tramitador tiene, actualmente dos módulos, convocatoria 2020 y convocatoria 2021. Este último módulo está siendo modificado para poder incluir todas las gestiones de administración electrónica que se implante en la Agencia.
- **Web liquidaciones:** Aplicación web para realizar las liquidaciones de gastos de los trabajadores, devolviendo los documentos en formato PDF.
- **Encuestas:** Sistema de información que contiene múltiples encuestas para realizar a las entidades con las que colabora.
- **Portal WEB:** Página web a través de la cual se puede tener acceso a las convocatorias, formularios y a toda la información pública de la AACID.
- **Servidor de ficheros:** Da soporte a las carpetas de red de usuarios
- **SAP-ERP:** Sistema de información empleado por la Agencia que engloba las funciones de contabilidad, facturación y seguimiento de proyectos

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Páginas 25: Sistemas de información

El actual mapa de sistemas de información de la AACID se encuentra en una fase de evolución

hacia la administración electrónica, afectando a todas las aplicaciones que está utilizando el personal de la AACID.

El nivel de digitalización es bajo, si bien, las organizaciones pueden realizar su solicitud de forma telemática a través de la Oficina Virtual, el expediente se tramita internamente en papel. La entidad cuenta con un sistema de información de dato único, SAP, que se nutre hasta la concesión de las subvenciones de los datos que han introducido las organizaciones en la Oficina Virtual y de los datos posteriores a la concesión que introduce el departamento de gestión de ayudas una vez concedida la subvención, **de forma manual, lo que provoca una alta carga administrativa.** Actualmente, **el sistema de información se encuentra en una fase de evolución continua,** incluyendo como parte de ésta, **la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes** del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID.

Sistemas de control interno

La AACID no dispone de sistemas de calidad o control interno que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo.

Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades)

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de mandos intermedios para la gestión de algunas áreas de la AACID • Dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo provocando cuellos de botella en la gestión de la justificación de las subvenciones • Desactualización del catálogo de puestos de trabajo provocando, en algunas ocasiones, desconocimiento de las funciones de cada puesto • Baja digitalización de la Agencia provocando una alta carga administrativa afectando a los plazos de tramitación de los expedientes y grado de eficiencia • Bases de datos descentralizadas que dificulta la consulta y explotación de los datos y la necesidad de grabar la misma información en varios sistemas • Alto porcentaje de proyectos cerrados con reintegros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción del presupuesto de la cooperación internacional para el Desarrollo
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Amplia experiencia en la cooperación internacional para el desarrollo • Amplio conocimiento de las diferentes zonas geográficas de actuación • Diseño del Plan de Cooperación al Desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> • Gracias a la experiencia acumulada por la AACID, tiene oportunidad de realizar colaboraciones con las autoridades andaluzas en la gestión de la COVID • Financiación destinada a proyectos de

<p>2020-2023 de la Cooperación Andaluza (PACODE) alineado con las directrices que emanan de la Agenda de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) de Naciones Unidas y de la cooperación del gobierno de España</p> <ul style="list-style-type: none"> • Amplia experiencia y reconocimiento como agente de la cooperación descentralizada por parte del gobierno central de España y de los gobiernos de los países socios con los que colaboramos en cooperación internacional para el desarrollo, gracias al Instrumento de Cooperación Directa ejecutado y gestionado a lo largo de décadas. • Los programas propios llevados a cabo como Cooperación Directa de la Junta de Andalucía. Programas de cooperación internacional en países prioritarios con instituciones gubernamentales de los países receptores de la ayuda en materia de institucionalidad (ODS 16); género (ODS 5); habitabilidad e infraestructura (ODS 11); salud (ODS 3) entre otros aspectos • Ser, la AACID, pionera y especializarse en acompañar los procesos de integración y localización de la Agenda 2030 en el desarrollo de políticas públicas regionales a través de la cooperación al desarrollo que realiza de forma directa • Reconocimiento por parte de Naciones Unidas, a través del Programa Art-PNUD y la Unión Europea, lo que implica la participación de la AACID con stand y panel en los días europeos de desarrollo y en la Semana de las Regiones. • Existencia de convenios marcos y acuerdos con Organismos Multilaterales que permiten complementar la política de cooperación descentralizada de la Junta de Andalucía • Amplio conocimiento y relación directa con los agentes de la cooperación andaluza, permitiendo así una cooperación horizontal • Capacidad demostrada de adaptación ante situaciones de emergencia global, como ha ocurrido con la COVID-19 • Capacidad de respuesta a las necesidades del sector de la cooperación, a pesar del 	<p>cooperación procedente de subvenciones concedidas por la Unión Europea.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación como comunidad autónoma de referencia en el proceso de reforma de la Cooperación Española
---	--

<p>ingente volumen de trabajo y de la falta de recursos humanos necesarios para desarrollar la tramitación, gestión, asesoramiento y asistencia técnica permanente que la AACID ofrece a los agentes de cooperación andaluza y a las propias instituciones y centros directivos de la Junta de Andalucía, que así lo requieran</p>	
--	--

(Análisis DAFO modificado en base a la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 26, Funciones de la AACID)

V.3 Análisis de Eficacia

A continuación, se presenta un resumen de los principales trabajos realizados para analizar la eficacia de la entidad, así como el resultado de estos.

Con el fin de evaluar la eficacia, se ha realizado un análisis desde tres perspectivas: análisis de coherencia, cumplimiento y tendencia.

Análisis de la coherencia

Se ha analizado tanto la coherencia entre los objetivos estratégicos y los objetivos operativos anuales fijados, la coherencia de los objetivos anuales de la Agencia con sus fines y actividad, así como con los indicadores empleados.

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el desarrollo no disponía de un Plan estratégico propio durante el periodo objeto de análisis (2015-2019), si bien definía sus objetivos tomando como referencia el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE). Con fecha 4 de septiembre de 2020, aprueban un plan de gestión, el cual, se configura, como un instrumento de planificación que delimita un marco de actuación, y sobre el que se realizará seguimiento y revisión periódica.

Párrafo modificado por la alegación “TRES.- FUNCIONES DESARROLLADAS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LOS OBJETIVOS DE LA AACID Y PLAN DE GESTIÓN PARA LOS EJERCICIOS 2020-2023:”, en la página 8, párrafo segundo del apartado a. “Coherencia”).

En relación a los servicios prestados por la Agencia es necesario destacar que la mayor parte de ellos, son servicios prestados a diferentes colectivos de forma indirecta, mediante la convocatoria de subvenciones para proporcionar fondos a diferentes organizaciones que llevan a cabo actividades de cooperación y desarrollo y que se encuentran alineadas con los objetivos previstos y los establecidos en el PACODE.

Por último, se ha identificado que la AACID ha establecido un solo indicador para la mayor parte de sus intervenciones (número de proyectos gestionados/número de subvenciones concedidas), que no permite medir de forma adecuada su cumplimiento con los objetivos establecidos en sus presupuestos anuales.

La entidad ha manifestado que dispone de indicadores de impacto, resultados y realización que son revisados en los Informes Técnicos Finales (elaborados por las entidades ejecutoras) y, además, revisados también en las Evaluaciones externas, quedando la eficacia, la eficiencia y el impacto analizados adecuadamente, no obstante, no se ha dispuesto de dicha

información, por lo que no ha sido posible conocer los indicadores que se utilizan para las distintas intervenciones y concluir sobre si éstos son adecuados.

Cumplimiento

Se ha analizado el cumplimiento de los objetivos definidos en los presupuestos anuales de la AACID, así como un seguimiento de la evolución de los principales indicadores y la consistencia que presentan entre ellos. Hay que destacar que en el ejercicio 2019 los objetivos operativos de la Agencia fueron modificados.

Cumplimiento de objetivos

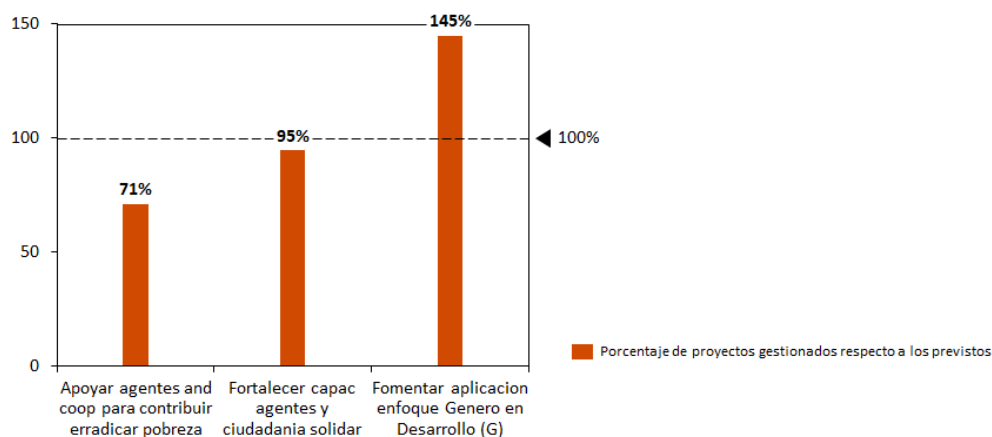
Para medir el cumplimiento de objetivos se ha analizado el porcentaje de ejecución de proyectos (previstos vs gestionados) y el porcentaje de ejecución del presupuesto de la AACID (no tienen en cuenta los reintegros motivados por procedimientos de reintegro, al no disponerse de dicha información para las convocatorias publicadas en dicho periodo).

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 27 (penúltimo párrafo)

Inicialmente, se ha analizado el porcentaje de ejecución proyectos, por un lado, en el período 2015-2018 y por otro de 2019, dado que, tal y como se ha comentado previamente, en este año, cambian los objetivos.

Inicialmente, se presenta el análisis realizado para el año 2019.

Gráfica 5: Porcentaje de proyectos gestionados respecto a los previstos (año 2019)



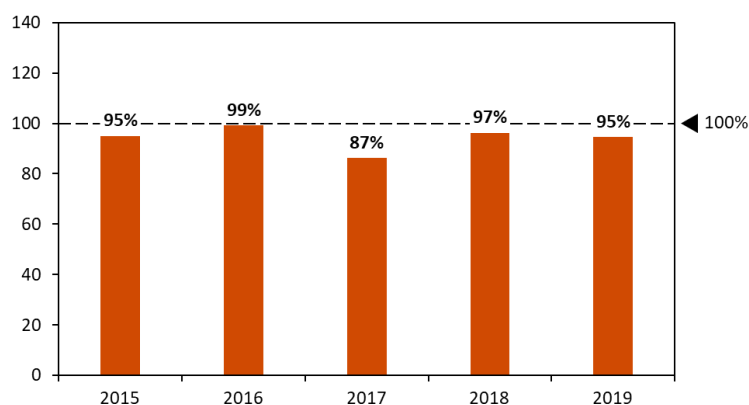
Fuente: Informe de gestión AACID 2019

Como se aprecia en la gráfica, el porcentaje de solicitudes gestionadas para el apoyo a los agentes de cooperación andaluces para contribuir a erradicar la pobreza es del 71%. Esto se debe a que, durante el año 2019 se inició un proceso de para rediseñar el instrumento de cooperación directa lo que provocó una disminución del número de convenios firmados.

Por otro lado, el porcentaje de solicitudes gestionadas para el fortalecimiento de la capacidad de los agentes y la sensibilización de la ciudadanía es del 99% y en el caso de fomento de aplicación del enfoque de género, éste es del 145%.

A continuación, se presenta el análisis realizado para el periodo 2015-2018.

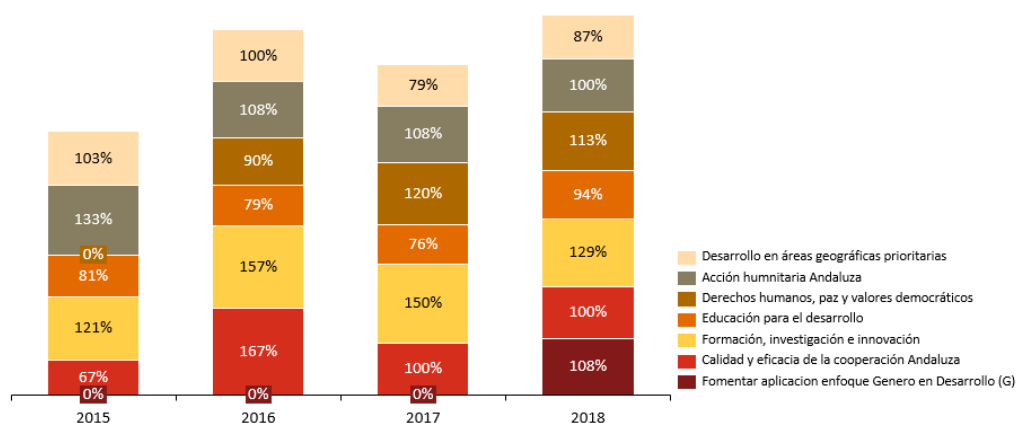
Gráfica 6: Solicitudes gestionadas respecto a las previstas



Fuente: Informe de gestión AACID 2019

Ta y como se aprecia en la gráfica, el porcentaje de solicitudes gestionadas en todas las anualidades, ha sido cercano al 100%

Gráfica 7: Porcentaje de ejecución por línea de acción



Fuente: Informe de gestión 2015-2018

Si, se analiza el cumplimiento de objetivos de forma desglosada, se observa que, con carácter general, éste es cercano o superior al 100% con algunas excepciones:

- “Calidad y eficacia de la cooperación andaluza” en el año 2015, que se situó en el 67%
- “Desarrollo en áreas geográficas prioritarias”, en el año 2017 y 2019, alcanzando el 79% y 87% respectivamente.
- “Educación para el desarrollo” en los años 2015, 2016 y 2017, registrando, 81%, 79% y 76% respectivamente.

Aclarar que la línea de acción “Fomentar la aplicación del enfoque de género en Desarrollo (G)” se inicia en el año 2019.

Párrafo modificado en base a la Alegación página 8, apartado b) Cumplimiento:

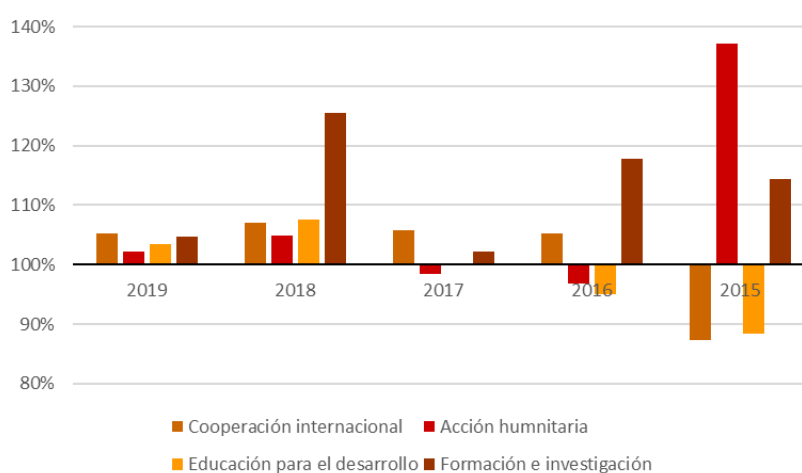
No obstante, se observa que, para educación para el desarrollo, no se han alcanzado los objetivos para ninguna anualidad, aunque son valores que no presenta una desviación

significativa. Por otro lado, en derechos humanos, paz y valores democráticos el porcentaje de solicitudes gestionadas es 0, dado que no se presentaron solicitudes en la anualidad 2015. **Párrafo modificado en base a la alegación pág. 29. Segundo párrafo, apartado dos, errores e imprecisiones detectados en el informe provisional.**

El enfoque de género es un objetivo incluido en el presupuesto a partir de 2018. A partir de este momento la Agencia pasó a tener un presupuesto G+. Esto implica tener una partida del presupuesto dedicada exclusivamente a esta área. En dicha anualidad se gestionaron el 100% de las solicitudes previstas.

A continuación, se presenta el análisis realizado del número de proyectos gestionados respecto a los previstos, pero en este caso, por área, y para el periodo 2015-2019.

Gráfica 8: Porcentaje de ejecución de los proyectos por líneas de acción



Fuente: Información proporcionada por la AACID

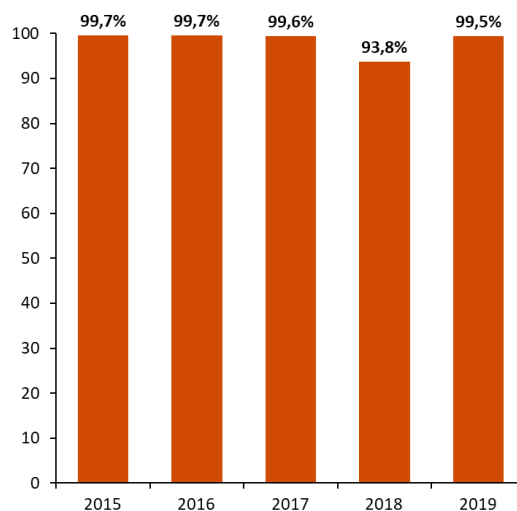
Como se aprecia en la gráfica el grado de ejecución de los proyectos es superior al 100% en todas las áreas durante el año 2019. Asimismo, esta situación se produce con regularidad durante los ejercicios analizados.

La AACID ha cumplido con carácter general, los objetivos previstos en el periodo 2015-2019, con un grado de cumplimiento cercano al 100%, destacando la sobre ejecución en algunos casos, acción humanitaria en el año 2015 y cooperación internacional en el año 2018.

No obstante, el indicador número de proyectos no se considera adecuado para medir un adecuado desarrollo de la actividad por parte de la Agencia.

Por otro lado, se ha analizado el porcentaje de ejecución del presupuesto de la AACID.

Gráfica 9: Porcentaje de presupuesto ejecutado (2015-2019)



Fuente: Informe de gestión AACID 2015-2019

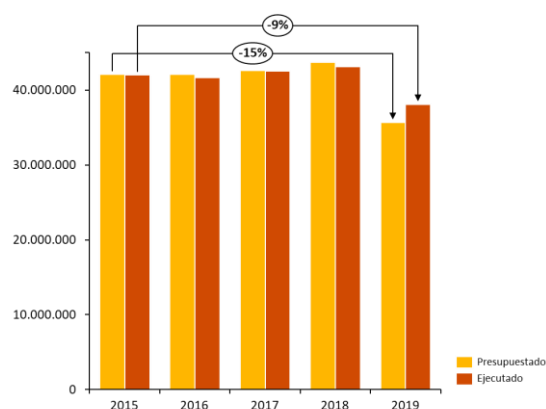
Como se aprecia en la gráfica, el porcentaje de ejecución del presupuesto de la AACID, éste ha sido cercano al 100% para periodo 2015-2019.

Evolución y consistencia de los indicadores

Se ha realizado un análisis de la evolución y consistencia de los principales indicadores de la AACID:

- El presupuesto disponible y presupuesto ejecutado por la entidad.
- El número de proyectos gestionados.
- El número de trabajadores.
- Gastos de explotación

Gráfica 10: evolución del presupuesto asignado y ejecutado a la AACID durante 2015-2019



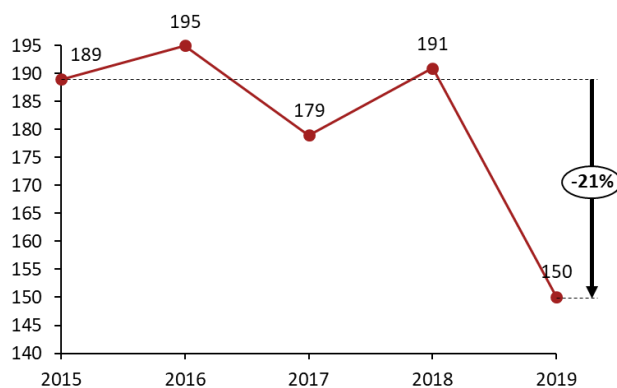
Fuente: Presupuestos e informe de gestión AACID 2015-2019

Tanto el presupuesto asignado como el presupuesto ejecutado, ha disminuido desde el ejercicio 2015 hasta el 2019 un 15% y un 9% respectivamente. Tal y como se observa en la gráfica, el importe ejecutado es en algunas ocasiones superior al presupuestado debido los

reintegros que obtiene la Agencia de ejercicios anteriores que se suma al presupuesto asignado por la Consejería en determinadas anualidades.

Si se realiza una análisis del presupuesto asignado y el número de proyectos que gestiona la Agencia se observa que, el número de proyectos realizados ha disminuido en los últimos 5 años, en concreto, un 21%, de forma acompasada con la disminución del presupuesto, con un ligero repunte en 2018.

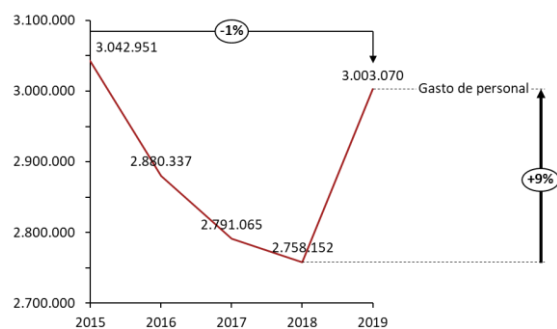
Gráfica 11: Número de proyectos realizados por la AACID durante 2015-2019



Fuente: Datos proporcionados por la AACID

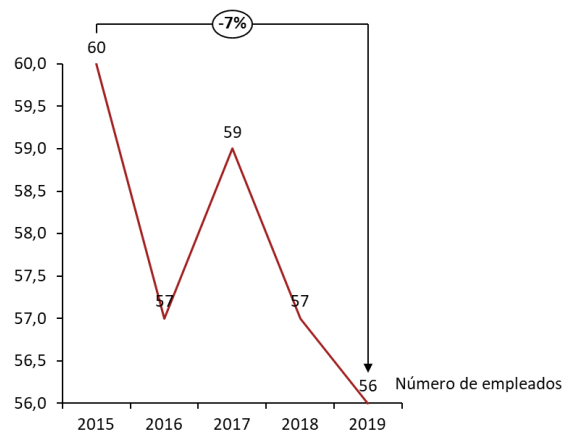
Por otro lado, se ha realizado una comparativa entre el presupuesto disponible y el número de trabajadores de AACID.

Gráfica 12: gasto de personal de la AACID 2015-2019



Fuente: Cuentas anuales AACID 2015-2019

Gráfica 13: Número de trabajadores durante 2015-2019



Fuente: Cuentas anuales AACID 2015-2019

Como se aprecia en la gráfica, el gasto de personal tiene una tendencia descendente hasta el ejercicio 2018, incrementándose un 9% respecto al ejercicio anterior. Así, el gasto de personal entre 2015 y 2019 es Esta disminución del gasto de tan solo del 1%, no suponiendo una variación significativa.

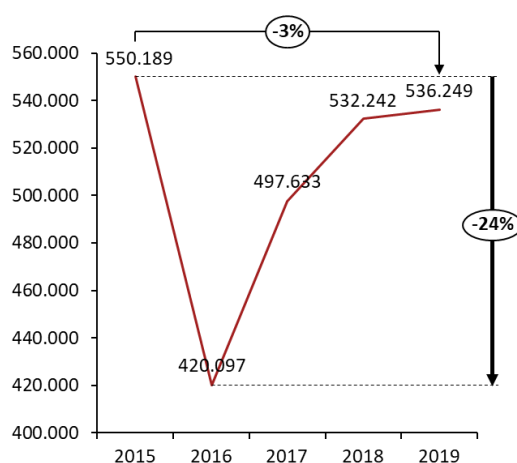
personal desde 2015 se debe a la menor asignación de presupuesto durante los siguientes ejercicios. En 2019, si bien, el número de trabajadores sigue descendiendo, el gasto de

personal aumenta significativa debido a reajustes en la plantilla que se produce como consecuencia de un cambio en la dirección de la entidad.

En este sentido, destacar que la entidad ha indicado que en el ejercicio 2019 se incorporaron a la Agencia tres personas que se encontraban, respecto de 2018, en excedencia con reserva de puesto de trabajo (una jefatura de departamento y dos técnicos) y una persona más que se encontraba en excedencia voluntaria y que también solicitó su reincorporación a la AACID. Por otra parte, la entidad indica que el mayor gasto de personal en 2019 puede explicarse en atención a las diferentes vicisitudes de la relación laboral de la plantilla entre los ejercicios económicos comparados (por ejemplo, maternidades, Incapacidades Temporales, permisos no retribuidos, etc.)

Por último, se han tenido en cuenta los gastos de la Agencia en este periodo, sin considerar los gastos de gestión corrientes procedentes de subvenciones:

Gráfica 14: Gastos de explotación de la Agencia durante 2015-2019



Fuente: Cuentas anuales AACID 2015-2019

Como se aprecia en el gráfico, los gastos de la Agencia disminuyen un 3% en este periodo 2015-2019. No obstante, en 2016, sufren una disminución del 24%, la cual se debe por, un lado, a un menor gasto en viajes del personal de la Agencia a los países prioritarios donde se llevan a cabo los proyectos subvencionados por la AACID y, por otro, a la no contratación de servicios profesionales independientes para revisión de cuentas justificativas como pasó en el año 2015 o al análisis del catálogo de puestos de trabajo como se realizó en 2017.

Tras el análisis realizado, se deduce que la reducción del presupuesto en el periodo objeto de análisis del 15% ha supuesto, en términos generales, una disminución del número de proyectos gestionados del 27%, por lo que si bien, la tendencia es la misma, se observa diferencias en su intensidad, por lo que se puede concluir que los indicadores son razonablemente consistentes entre sí.

Análisis de tendencia

En marzo de 2019, se produjo un cambio en la Dirección de la AACID que ha manifestado la intención de realizar cambios estratégicos en la entidad con el objetivo de realizar una gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia empresarial y bajo los principios de accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas.

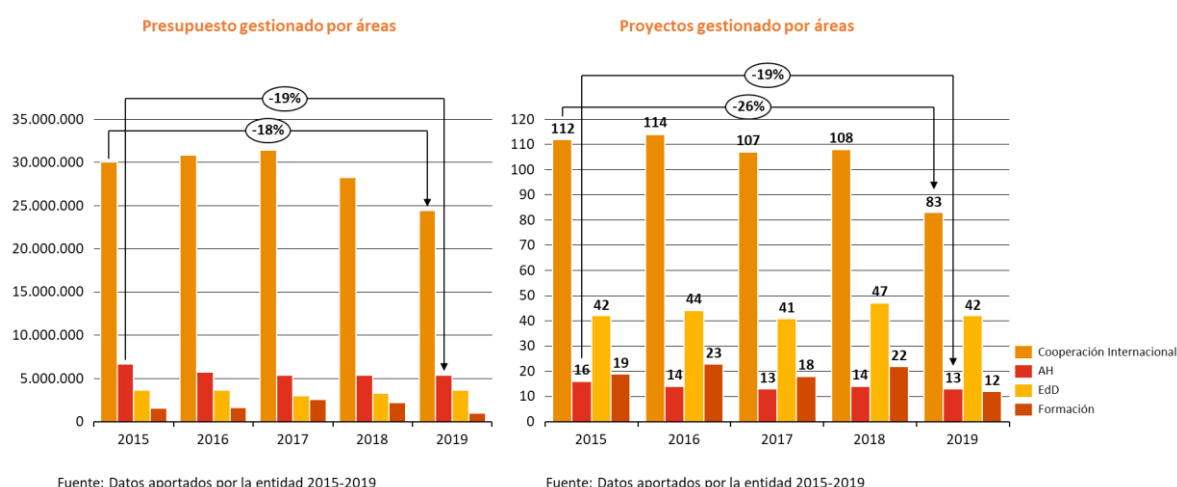
V.4 Eficiencia

Se ha analizado el grado de eficiencia de la entidad, a través de su productividad, mediante el análisis comparado de ratios de la entidad con otras organizaciones similares (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD) y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD)), y a través de la calidad, utilizando ratios que permiten medir el tiempo de gestión de los proyectos (desde la solicitud de ayuda hasta la concesión de la misma) y el porcentaje de reintegros.

Productividad

Para contextualizar el análisis realizado en relación con la eficiencia, inicialmente, se presentan unas gráficas con el objetivo de mostrar las áreas que gestionan mayor presupuesto y número de proyectos.

Gráfica 15: Presupuesto ejecutado y número de proyectos gestionados por áreas

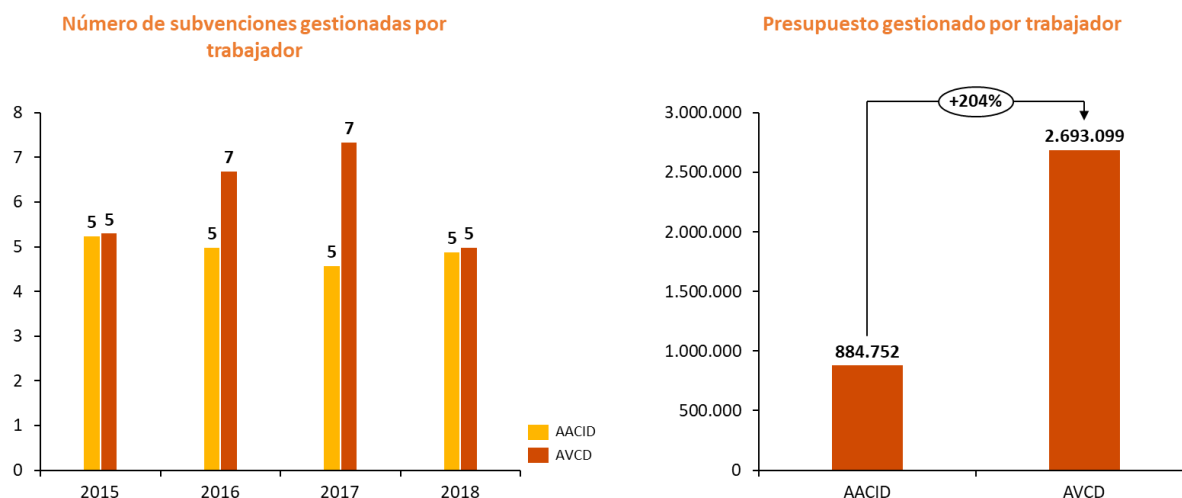


Como se aprecia, el área que más recursos consume en el año 2019 es el de cooperación Internacional, que asciende a 24 millones de euros que representa el 71% sobre el total del presupuesto de la AACID. En cuanto al número de proyectos gestionados, es también el área de Cooperación Internacional la más representativa, con 83 proyectos, que representa el 55% del total.

Por otro lado, para realizar el análisis de productividad, se ha llevado a cabo un análisis comparativo entre la AACID y la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (AVCD) para los siguientes ratios:

- Presupuesto/número de trabajadores.
- Número de proyectos/número de trabajadores.

Gráfica 16: Número de subvenciones y presupuesto gestionado por área y por trabajador para la AACID y la AVCD



Fuente: Información proporcionada por la AACID y Memorias de actividad AVCD 2015-2018

Fuente: Información proporcionada en las memorias de las Agencias y en las CCAA de las mismas

Observando las gráficas, se aprecia que el número de proyectos gestionados es similar entre ambas entidades, sin embargo, el presupuesto gestionado por trabajado en la AVCD es un 204% superior al de la AACID.

Calidad

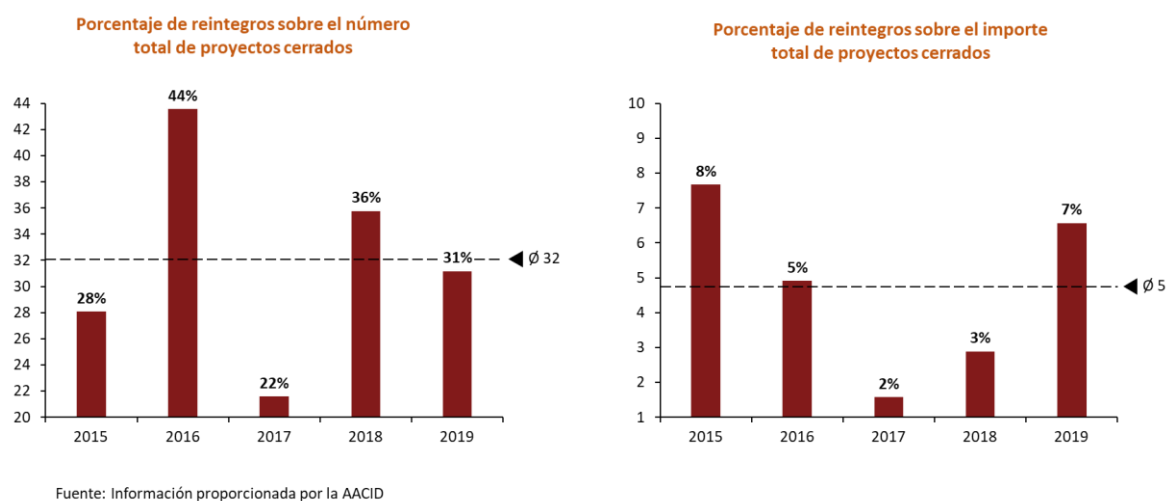
Se ha realizado un análisis del porcentaje de reintegros solicitados del total de proyectos cerrados a lo largo del periodo objeto de estudio (2015-2019) y el tiempo de tramitación de los proyectos (desde la publicación de la convocatoria hasta la resolución de la solicitud de ayuda).

Por otro lado, se ha analizado los tiempos empleados para la revisión de la justificación de las ayudas.

Reintegros solicitados

En relación con el porcentaje de reintegros, se ha revisado el número de reintegros solicitados en cada anualidad, sobre el total de expedientes justificados en el ejercicio en curso o años anteriores.

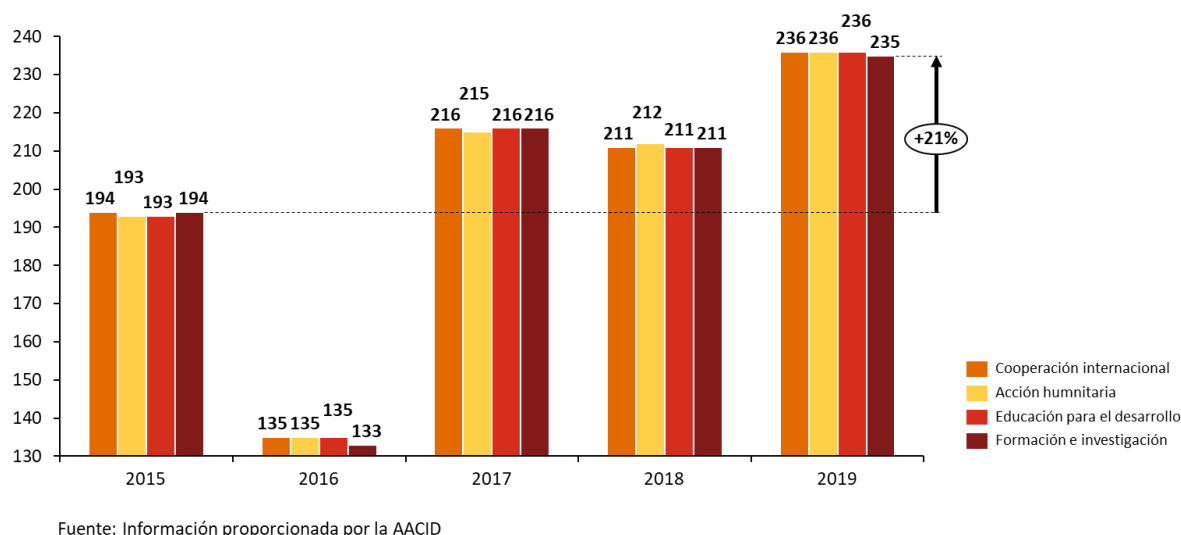
Gráfica 17: Porcentaje de reintegros sobre el total de proyectos cerrados



Tal y como se puede observar, el porcentaje de proyectos cerrados con reintegros ha variado de forma muy dispar durante el periodo objeto de análisis, registra valores muy elevados durante todas las anualidades (% de proyectos), si bien, en términos económicos éstos suponen de media para el periodo analizado un 5%.

Tiempos de tramitación de los proyectos

Gráfica 18: Tiempo medio (días) entre la solicitud de la ayuda y concesión de la misma para subvenciones regladas



La tramitación de las convocatorias de subvenciones a regladas, desde el día de inicio de presentación de solicitudes hasta que se dicta la Resolución de Concesión, requiere por término medio de un periodo de 7 meses, sin contar el mes de agosto que hasta ahora tenía la consideración de inhábil.

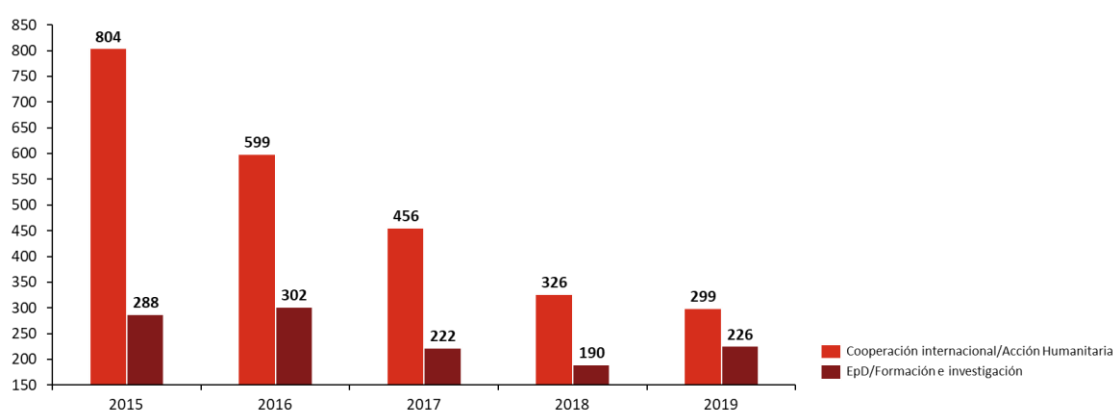
Las organizaciones solicitantes disponen de un plazo de 45 días naturales para presentar las solicitudes, así como tres plazos de 10 días hábiles cada uno de ellos, para la presentación de subsanaciones y aportación de documentos tras la resolución provisional. No obstante, estos

plazos se dilatan pues la presentación de documentos en registros distintos al de la AACID, hace que la documentación no llegue cuando finaliza el plazo.

Por otro lado, en 2019 el incremento en el número de días en la tramitación de subvenciones regladas (retraso de aproximadamente 20 días) se produce debido principalmente a un problema informático acaecido a principios de septiembre con la agenda de tramitación (Herramienta a través de la que se realiza la tramitación de la convocatoria) que impidió llevar a cabo con normalidad la valoración de las solicitudes, así como extraer los listados de solicitudes (excluidas y admitidas de la convocatoria) que acompañan como anexos a las correspondientes resoluciones.

Tiempos para la revisión de las justificaciones

Gráfica 19: Tiempo medio (días) entre la solicitud de la ayuda y concesión de la misma para subvenciones regladas



Fuente: Información proporcionada por la AACID

En relación al tiempo de revisión de las justificaciones, tal y como se desprende de la gráfica existen diferencias significativas respecto al periodo medio revisión de las ayudas de cooperación o acción humanitaria y las de educación o formación. Esto se debe a que las ayudas de cooperación y acción humanitaria son ayudas desarrolladas en otros países y de mayor importe, lo que implica un consumo de mayor tiempo. Además, el plazo de subsanación de requerimiento en este caso se incrementa de 15 a 45 días.

En líneas generales, se observa, una tendencia descendente en el plazo de revisión de las justificaciones producto de la incorporación en la convocatoria, a partir del año 2012, del requisito de acompañar a la justificación de la subvención, un informe de auditor sobre la elegibilidad de los gastos.

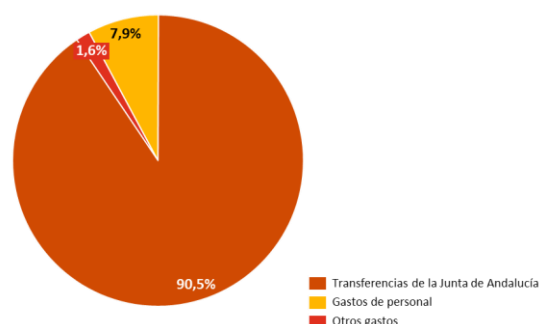
V.5 Economía

El análisis de economía se ha realizado desde diferentes perspectivas; estructura de costes, análisis comparado con otras entidades, y análisis de la contabilidad de costes.

Estructura de costes

Se ha realizado un análisis de la estructura de costes de la Fundación con el objeto de determinar cuáles son las partidas de gastos más representativas y conocer cuáles son los costes operacionales y los costes estructurales.

Gráfica 20: estructura de costes de la AACID



Fuente: Cuentas anuales 2019

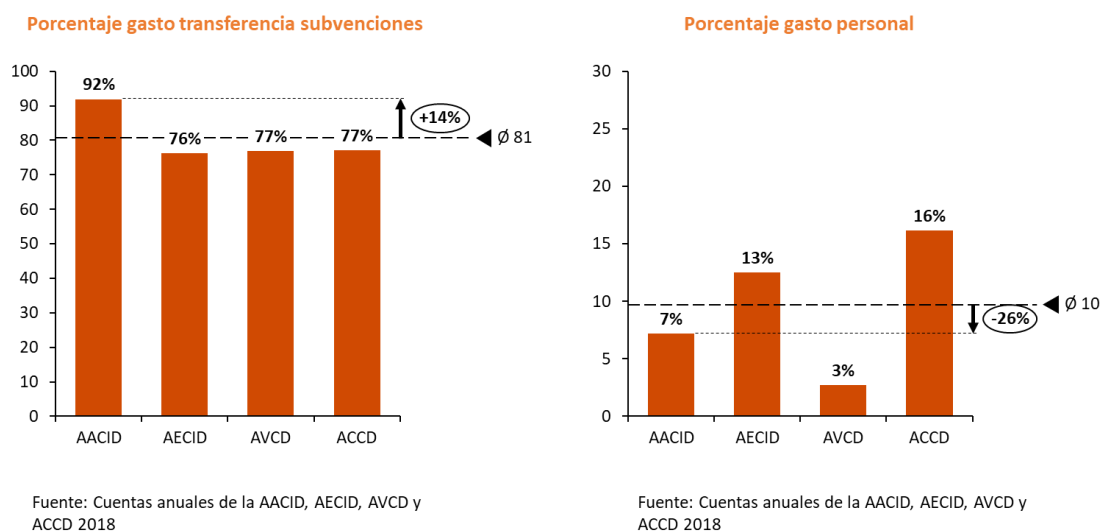
A continuación, se indican cuáles son las partidas de gastos más representativas para 2019:

- Transferencias de gestión corrientes realizadas a los diferentes beneficiarios (90,5%)
- Sueldos y salarios (7,9%).
- Otros gastos (servicios exteriores, amortización, entre otros) (1,6%)

Análisis comparado con otras entidades

Se ha realizado un análisis comparativo de la estructura de costes de la entidad, con otras entidades como la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) - Agencia Estatal adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD) - ente público de derecho privado del Gobierno Vasco y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) - entidad de derecho público adscrita a la Direcció General de Cooperació al Desenvolupament para los últimos 5 años.

Gráfica 21: Análisis comparado de las principales partidas de gasto (2018)

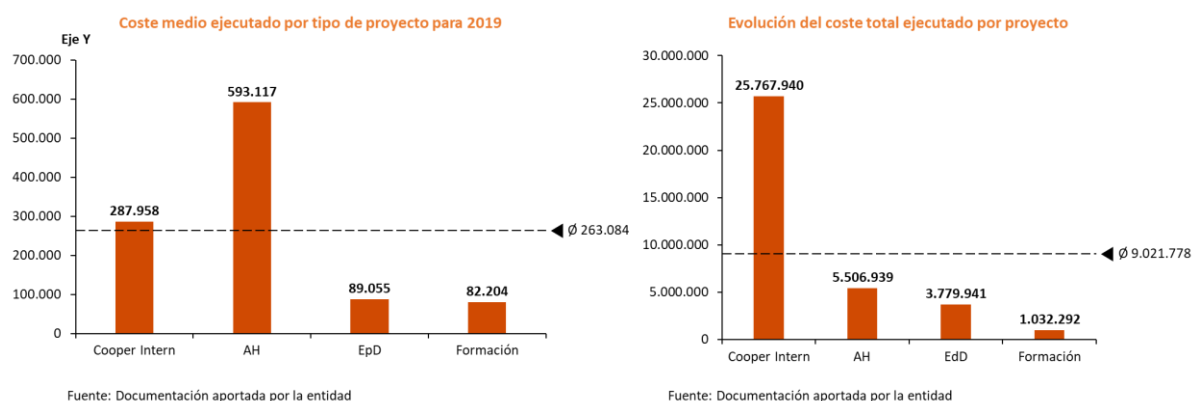


Tal y como se aprecia en la gráfica, los gastos de personal en AACID representan un 7%, siendo inferior a la media de las entidades analizadas, que se sitúa en el 10%. Por otro lado, la partida “transferencias de gestión corrientes a beneficiarios” es del 92%, superior a la media de las entidades, que se sitúa en el 81%.

Análisis de la contabilidad de costes

Se ha realizado este análisis para determinar el coste medio (presupuesto ejecutado) y el coste total de los proyectos ejecutados por área (cooperación internacional, acción humanitaria, educación para el desarrollo y formación e investigación), es decir, teniendo en cuenta únicamente, la partida de “transferencias de gestión corrientes a beneficiarios”.

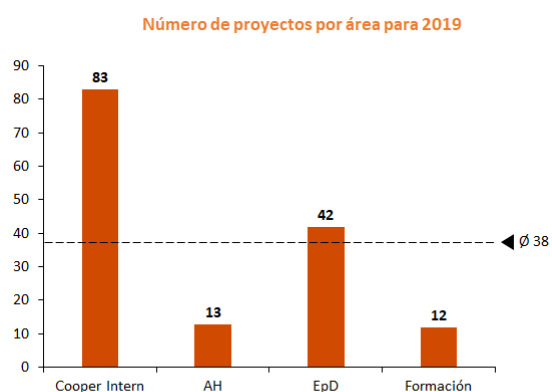
Gráfica 22. Coste medio por proyecto y coste total de los proyectos ejecutados por área (2019)



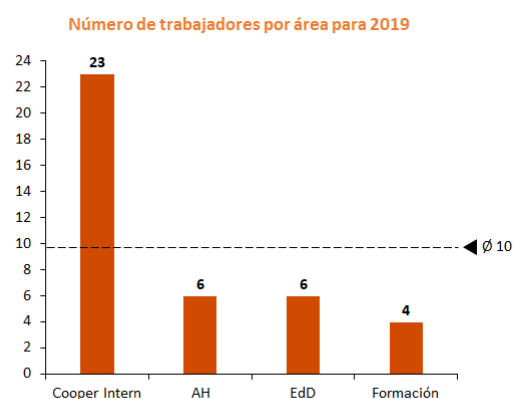
Si analizamos el coste medio por proyecto (presupuesto ejecutado, sin descontar reintegros) los de mayor coste son los de Acción Humanitaria (593.117 €) seguidos de los de Cooperación Internacional (287.958 €).

No obstante, el área al que se destina mayor número de recursos económicos (proyectos ejecutados) es el Cooperación Internacional (25.767.940 €) dado que es el área que gestiona más proyectos, (83), siendo además, el área que más trabajadores destina a dicha tarea.

Gráfica. 23. Número de proyectos gestionados por área



Fuente: Información aportada por la AACID



Fuente: Información aportada por la AACID

Por otro lado, indicar que la AACID ha realizado licitaciones para la contratación de servicios para la revisión de la justificación de expedientes en los ejercicios 2015-2016 y 2018, derivados por la Consejería de la Presidencia. El importe de dichos contratos ascendió a 89.924,78 euros para el contrato licitado en los años 2015-2016 y 90.184,94 euros para el contrato licitado en 2018. Ambos contratos afectaron a un total de 84 expedientes.

VI. Análisis de las alegaciones

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

Alegaciones sobre el Resumen Ejecutivo

UNA.- DESACUERDO EN CUANTO A LA LIMITACIÓN DEL ALCANCE:
<p>Alegación página 18 del Informe provisional, incluida en un cuadro:</p> <p><i>“No se han llevado a cabo todos los controles previstos en el memorando de planificación al no haberse dispuesto de la información necesaria para realizar el correspondiente análisis. Por otro lado, no se ha realizado la encuesta dirigida al personal de la entidad, dado que se han mantenido entrevistas con la gerencia y con las principales áreas de la Agencia”.</i></p> <p>Respecto de tal afirmación, desde la AACID manifestamos nuestro más profundo desacuerdo ya que, en todo momento, se ha colaborado con el personal encargado de realizar la auditoría aportando cuanta información nos ha sido requerida y atendiendo todas las peticiones realizadas.</p> <p>En este sentido, desde la primera solicitud de información planteada por las personas responsables de la realización de la citada auditoría (UTE PWC), mediante correo electrónico de fecha 07/08/2020 hasta el mes de diciembre del mismo año, se han contestado, por el mismo medio, a todas y cada una de las peticiones de información y solicitudes de documentación planteadas, sin dejar de atender a ninguna de ellas. Por este motivo, el personal responsable de la empresa auditora ha manifestado y agradecido, en sendas ocasiones, la colaboración prestada por la AACID para el desempeño de sus funciones.</p> <p>En total, se han enviado desde la AACID, aproximadamente, unos 20 correos electrónicos, dando respuesta a todos los requerimientos, se han aportado alrededor de 40 documentos y se han mantenido reuniones presenciales con las Jefaturas de Unidad, las Jefaturas de Departamento, las Jefaturas de Área, Subdirección y Dirección, mostrando en todo momento el personal de la AACID su plena disposición y colaboración con las tareas de la auditoría.</p>
<p>Observación a la alegación página 18 del Informe provisional, incluida en un cuadro:</p> <p>Se acepta la alegación y se procede a modificar el informe indicando, “No se han llevado a cabo todos los controles previstos en el memorando de planificación. Si bien en la fase de planificación del Trabajo se tuvieron en cuenta pruebas y controles adicionales, durante el desarrollo del mismo, tras analizar la información disponible y mantener reuniones con las partes implicadas (Entidad e IGJA) se decidió reorientar las tareas a realizar, en base a que el Memorandum de Planificación es un documento vivo en continua retroalimentación y adaptación”.</p>
DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL
<p>Alegación página 7:</p> <p><i>“Además, la Agencia no cuenta con un sistema de información único para la gestión de los expedientes, lo que provoca una alta carga administrativa, siendo necesario introducir la misma información varias veces, y dificultad para explotar la información y tomar</i></p>

decisiones”.

La AACID cuenta con un sistema de información de dato único, SAP, que se nutre hasta la concesión de las subvenciones de los datos que han introducido las organizaciones en la Oficina Virtual y de los datos posteriores a la concesión que introduce el Departamento de Gestión de Ayudas una vez concedida la subvención. En consecuencia, la AACID sí dispone de un único sistema que permite grabar toda la información relevante del proceso de concesión de las subvenciones públicas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

No obstante, es preciso alegar, con relación a este punto, que el actual sistema de información desplegado en la AACID se encuentra en una fase de evolución continua para mejorar y avanzar hacia la administración electrónica en todas las aplicaciones que viene haciendo uso su personal.

En este sentido, mediante Resolución de 11 de noviembre de 2019, de la Directora de la AACID, encomienda a SANDETEL, mediante encargo de gestión con medio propio, la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de mantenimiento correctivo, evolutivo y perfectivo de las aplicaciones para la gestión integral de proyectos CIDA del Sistema de Información de la Cooperación Andaluza para el Desarrollo (SIQAD).

Para continuar con dichos trabajos, mediante Resolución de 11 de diciembre de 2020, de la Directora de la AACID, se ha realizado un nuevo encargo a SANDETEL para la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de “Mantenimiento de Sistemas de Información de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.”

La prestación de los servicios objeto de este encargo consistirán en la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID, así como el mantenimiento del Portal Corporativo y del sistema de gestión empresarial.

Estos mismos argumentos, es decir, la existencia de un sistema de información de dato único y la continuidad en los trabajos de perfeccionamiento para la digitalización y la plena implantación de la Administración electrónica, se aplica al Riesgo que recoge la Matriz de procedimientos – riesgos – controles de las páginas 22 y 23. El riesgo que describe esa Matriz en la página 23 es:

“Falta de información y baja calidad de la misma debido a que existencia de diferentes sistemas de información y la no interoperabilidad entre los mismos”.

Observación a la alegación página 7:

Se deja constancia de la alegación en la que la entidad indica que cuenta con un sistema de información de dato único, SAP, que se nutre hasta la concesión de las subvenciones de los datos que han introducido las organizaciones en la Oficina Virtual y de los datos posteriores a la concesión que introduce el departamento de gestión de ayudas una vez concedida la subvención, **de forma manual**, así como que **el actual sistema de información se encuentra en una fase de evolución continua**, incluyendo como parte de ésta, **la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes** del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID.

Por tanto, **se acepta la alegación parcialmente, y se modifica el informe indicando lo siguiente:**

El nivel de digitalización es bajo, si bien, las organizaciones pueden realizar su solicitud de

forma telemática a través de la Oficina Virtual, el expediente se tramita internamente en papel. La entidad cuenta con un sistema de información de dato único, SAP, que se nutre hasta la concesión de las subvenciones de los datos que han introducido las organizaciones en la Oficina Virtual y de los datos posteriores a la concesión que introduce el departamento de gestión de ayudas una vez concedida la subvención, **de forma manual, lo que provoca una alta carga administrativa.** Actualmente, **el sistema de información se encuentra en una fase de evolución continua**, incluyendo como parte de ésta, **la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes** del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID.

Alegación página 8, apartado a) Coherencia:

“En relación con los servicios prestados por la Agencia es necesario destacar que, la mayor parte de ellos, son servicios prestados a diferentes colectivos de forma indirecta, mediante la convocatoria de subvenciones (...)”

Respecto a la afirmación contenida en este párrafo, es necesario poner de manifiesto, como se reiterará a lo largo de este escrito de alegaciones, que el artículo 6 de los Estatutos de la AACID relaciona las dieciséis funciones que corresponden a su ámbito competencial. Todas ellas deben ser realizadas por la Agencia para dar cumplimiento a sus fines estatutarios y tan solo una de ellas, esto es, la contemplada en la letra f del mencionado precepto hace referencia a la tramitación y gestión de las líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía. Por tanto, estamos absolutamente disconformes con el párrafo del Informe provisional transcrito, pues omite el resto de las funciones (otras quince) que también son desarrolladas por la AACID. Téngase en cuenta al respecto que el citado artículo 6 del texto estatutario no establece una prelación entre las funciones que corresponde realizar a la AACID, ni establece el carácter preeminente o prioritario de la gestión y tramitación de subvenciones frente al resto de estas. Por tanto, todas las funciones (dieciséis) forman parte del ámbito competencial de la AACID y todas tienen que ser realizadas para dar cumplimiento a sus fines estatutarios.

Observación a la alegación página 8, apartado a) Coherencia:

Para elaborar el informe se ha tenido en cuenta lo establecido en el artículo 6 de los estatutos de la AACID, donde se relacionan las dieciséis funciones que corresponden a su ámbito competencial, no obstante, tal y como se ha puesto de manifiesto en el informe, la mayor parte del presupuesto de la entidad se destina a la tramitación y concesión de subvenciones como herramienta para el desarrollo (96,74% del presupuesto de la AACID se destinó en el año 2019 a la tramitación y concesión de subvenciones, tal y como se desprende de la información proporcionada por la agencia).

Indicar, no obstante, que el apartado (Breve descripción de la Entidad) ha sido modificado para incluir el tenor literal de lo recogido en dichos estatutos.

Por ello **no se acepta la alegación** y por tanto, **no procede a la modificación** el informe.

Alegación página 8, apartado b) Cumplimiento:

“La entidad ha cumplido con carácter general, los objetivos previstos (número de proyectos gestionados) en el periodo 2015-2019, incluso superando en algunos casos los valores previstos, no obstante, existen algunas excepciones, si bien, tal y como se ha indicado previamente, dicho indicador no se considera adecuado para medir un adecuado desarrollo de la actividad por parte de la entidad”.

Sobre esta afirmación es necesario indicar, con carácter previo, que no se especifican las “excepciones” a las que alude el párrafo transcrito, lo que impide que podamos argumentar o explicitar los motivos que justifican esa eventual situación anómala. La falta de precisión sobre los datos o valores analizados provoca indefensión y, consecuentemente, la imposibilidad de poder alegar al respecto, máxime cuando in fine se indica que *“dicho indicador no se considera adecuado para medir un adecuado desarrollo de la actividad por parte de la entidad”*.

Observación a la alegación página 8, apartado b) Cumplimiento:

No se acepta la alegación realizada por la AACID dado que en la gráfica número 5 y 7 del apartado “Análisis de eficacia” del informe se puede comprobar las excepciones en las cuales la entidad no ha cumplido con los objetivos previstos, no obstante, **se procede a incluir en la explicación de la gráfica 7 del informe, las excepciones de cumplimiento relacionadas con** la línea de actuación “Educación para el desarrollo”.

En cualquier caso, de las gráficas se puede claramente deducir, que:

- Gráfica 5: En el ejercicio 2019, se gestionan un 71% de los proyectos previstos en materia de apoyo a agentes andaluces de cooperación para contribuir a erradicar la pobreza, si bien ello fue debido al rediseño del instrumento de cooperación directa y a sus dificultades de implantación.
- Gráfica 7: En cuanto a los porcentajes de ejecución por líneas de actuación, se observan que la excepciones son: “calidad y eficacia de la cooperación andaluza” en el año 2015, que se situó en el 67%, en “desarrollo en áreas geográficas prioritarias”, en el año 2017 y 2019, alcanzando el 79% y 87% respectivamente y en “Educación para el desarrollo” en los años 2015, 2016 y 2017, registrando, 81%, 79% y 76% respectivamente.

Por otro lado, en relación a la adecuación del indicador al desarrollo de la actividad, se remite a la respuesta dada en la alegación “SEXTA.- EXISTENCIA DE INDICADORES QUE PERMITEN MEDIR EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS Y EL IMPACTO DE LAS ACTUACIONES ACOMETIDAS EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES”, en la cual se da respuesta a este punto.

Alegación página 15, Funciones de la AACID:

Las funciones relacionadas en este apartado del Informe provisional no se ajustan a los términos contemplados en el artículo 6 de los Estatutos de la AACID (Decreto 184/2014, de 30 de diciembre). En este sentido, algunas aparecen repetidas (p.ej. “Prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno en la política de cooperación internacional al desarrollo” -letras a y p in fine-) y, respecto de otras, se ha cambiado el tenor literal, se han refundido unas con otras o, incluso, se han eliminado de la relación (p. ej. las recogidas en las letras j, k, l, m, n, ñ y o del artículo 6).

En consecuencia, consideramos necesario con objeto de dotar al Informe provisional del necesario rigor que, en el apartado relativo a las funciones que corresponden a la AACID, se incorporen todas las que conforman su ámbito competencial en los términos establecidos en el artículo 6 de sus Estatutos

Observación a la alegación página 15 Funciones de la AACID

Se acepta la alegación y en consecuencia se procede a modificar el informe en el

apartado “Breve descripción de la entidad” incluyendo en el informe el tenor literal de lo recogido en el artículo 6 de los estatutos de la AACID.

Alegación página 22, segundo párrafo:

“Si bien, las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado se ha identificado que no existen procedimientos estandarizados (convenio, análisis de las solicitudes, valoración concesión, seguimiento, justificación y resolución) para la gestión de las mismas variando el procedimiento en función del técnico encargado de cada expediente. Por ello, la falta de estandarización de estos procedimientos dificulta la homogenización en la calidad de los trabajos, redundando en una menor eficiencia”.

A este respecto, cabe señalar que en el Informe provisional no se identifican las fuentes de verificación que sustentan la afirmación transcrita. Asimismo, existe cierta incoherencia entre el inicio del párrafo en el que se indica que las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado y lo que se afirma, a renglón seguido, sobre la inexistencia de procedimientos estandarizados y/o la conclusión de que redundan en una menor eficiencia.

Por otra parte, es importante destacar que todas las subvenciones excepcionales concedidas por la AACID se fundamentan en lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), el artículo 120 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, (TRLGHPJA), así como el artículo 36 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, (RPCSAJA), y lo que les resulta de aplicación del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional (RD 794/2010) y, en atención a la naturaleza de la entidad beneficiaria, se articulan mediante Convenio, Resolución o ambos instrumentos, sin que en ningún caso quede al arbitrio de ningún técnico, circunstancia que, de ser cierta, hubiera sido puesta de manifiesto por la Intervención General en algunos de sus Informes de cumplimiento anual, hecho que no se ha producido

Observación a la alegación página 22, segundo párrafo

En relación con el punto en el que se afirma que no se ha identificado la fuente que sustenta la afirmación realizada, indicar que, toda la información incluida en el informe, así como las conclusiones, son resultado del análisis de la documentación aportada (procedimientos diseñados e implantados por SINERGY) por la Agencia y de las entrevistas llevadas a cabo con el personal de la misma durante el trabajo de campo.

Por otro lado, en lo que respecta al punto en el que la AACID indica que existe cierta incoherencia entre *“existe cierta incoherencia entre el inicio del párrafo en el que se indica que las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado y lo que se afirma”* destacar que el único procedimiento que ha sido objeto de análisis ha sido el de subvenciones regladas tal y como se expone en el apartado “Auditoría de los sistemas y procedimientos”, en el que se indica *“se ha procedido a analizar el proceso de subvenciones regladas al ser el más representativo, dado que afecta al 90% de las organizaciones que cooperan con la AACID para la ejecución de intervenciones”*. Indicar que, si bien no se ha realizado un análisis detallado de los procedimientos, el trabajo de

campo realizado ha permitido realizar diferentes puntos de control previstos en el alcance de los trabajos, entre ellos, comprobar que si bien, existen flujogramas del procedimiento, no se dispone de un manual de procedimiento aprobado formalmente que incluya, además de los flujogramas, una descripción de los mismos, que permita garantizar la homogeneidad y calidad de los trabajos.

Por último, se agradece la explicación de la entidad sobre el último punto de la alegación en el que se indica que *“Por otra parte, es importante destacar que todas las subvenciones excepcionales.... .. hecho que no se ha producido”*, si bien, tras el análisis de la misma, **no se acepta la alegación y no procede la modificación del informe, dado que**, se trata de normativa de obligado cumplimiento y que el hecho de que dichas subvenciones estén fundamentadas por lo dispuesto en dichas normas, en ningún caso hace disponer a la entidad de procedimientos estandarizados que permitan garantiza la homogeneidad y calidad de los trabajos.

Alegación página 23 Análisis de la estructura organizativa:

“Personal Laboral. 52 empleados (directora, 5 personas que prestan servicios como coordinadores/as en el exterior (expatriados/as), cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; Et Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb) que están vinculados a la Agencia mediante contratos de alta dirección y el resto del personal 46 personas que tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido”.

Respecto a este apartado, es preciso indicar que los datos referidos a la plantilla son erróneos porque no se ajustan a los reales, esto es, al número de personas que prestan servicios en la AACID a la fecha de realización de la auditoría. La plantilla de personal es, por tanto, a la fecha de realización y de emisión del Informe provisional, de 62 personas que, según la naturaleza jurídica de su vinculación con la entidad, se distribuyen de la siguiente forma:

- 4 funcionarias que ocupan los puestos de Subdirección, dos de Registro y una de personal técnico del Departamento de Gestión de Ayudas.
- 58 personas trabajadoras en régimen laboral, de las que cinco prestan servicios de Coordinación de Cooperación en el exterior, cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb.

La Directora, así como las cinco personas de coordinación en el exterior, están vinculados a la Agencia mediante contratos de alta dirección. El resto del personal tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido

Observaciones a la alegación página 23 Análisis de la estructura organizativa:

Se acepta la alegación y se procede a la modificación del informe.

Destacar que esta modificación no afecta a los cálculos realizados en el análisis de eficacia, eficiencia y economía debido a que estos datos han sido obtenidos de las cuentas anuales de la entidad.

Alegación páginas 24, 70 y 71 y Anexo II.4:

Los gráficos o ilustraciones del organigrama de la AACID son incorrectos

En el Anexo I del presente escrito de alegaciones se incluye la distribución actual de los

efectivos de personal en las Unidades y Departamentos que conforman la estructura orgánica de la AACID.

Observaciones a la alegación páginas 24, 70 y 71 y Anexo II.4:

Se acepta la alegación y se procede a la modificación del informe.

Alegación página 25, Sistemas de Información:

- *“El sistema SAP-ERP engloba las funciones de contabilidad, facturación y recursos humanos”.*

El sistema SAP-ERP engloba las funciones de contabilidad, facturación y seguimiento de proyectos, pero no la de recursos humanos.

- *“(…) las organizaciones pueden descargarse los formularios de solicitud de ayuda de la página web y presentar los mismos de forma telemática a través de la Agenda de Tramitación, el expediente se tramita internamente en papel”.*

Las organizaciones no se descargan los formularios de la página web, sino que las cumplimentan telemáticamente en la Oficina Virtual y las presentan en un Registro Administrativo, no a través de la Agenda de Tramitación. Una vez presentadas, la AACID desde la Agenda de Tramitación tiene acceso a los documentos telemáticos para su revisión y valoración.

A este respecto, es preciso considerar que la herramienta de tramitación de solicitudes tiene dos desarrollos que están conectados, uno la Oficina Virtual que es la que utilizan las organizaciones para formular su solicitud y a la que sólo tienen acceso éstas y otra la Agenda de Tramitación en la que se visualiza la formulación realizada por las organizaciones y que se utiliza para la revisión y valoración de las solicitudes y a la que sólo tiene acceso el personal de la AACID.

Observaciones a la alegación:

Se deja constancia de la alegación de la entidad, **se acepta la alegación y se procede a modifica el informe.**

Alegación página 26, DAFO:

En el Anexo I del presente escrito de alegaciones se incluye la distribución actual de los efectivos de personal en las Unidades y Departamentos que conforman la estructura orgánica de la AACID.

En el informe provisional se incorpora un análisis DAFO, en el apartado dedicado a la auditoria de sistemas y procedimientos; en este sentido, es necesario poner de manifiesto, como cuestión previa, que este análisis no se ha realizado atendiendo a estos criterios, sino que, por el contrario, se basa en una visión general de la entidad que aborda aspectos que van más allá del contenido y ámbito de una auditoría de sistemas y procedimientos. Por otra parte, este tipo de herramientas de diagnóstico deben ser compartidas y construidas colectivamente para que puedan tener cierto grado de autoridad y fiabilidad, sin embargo, durante su realización no se ha dado participación ni se ha compartido previamente con la AACID, siendo, por tanto, meras conclusiones que no han sido debidamente contrastadas con personas especialistas o expertas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Del mismo modo, es preciso indicar que un análisis DAFO tiene como finalidad la toma de

decisiones hacía futuro, proyectando el estado, la situación de partida con base en elementos internos, abordando las debilidades y fortalezas y los elementos externos, y detectando e identificando las amenazas y oportunidades.

Por estos motivos, consideramos necesario, con la finalidad de completar esta herramienta analítica, que se incorporen al análisis DAFO de la AACID -página 26 del Informe provisional- las conclusiones que, en esta nueva etapa de dirección de la AACID, surgen de la reflexión y del consenso con el personal especialista en cooperación internacional y, por otra, se eliminen - respecto a las debilidades y amenazas- las que no han sido suficientemente contrastadas.

Así:

- DEBILIDADES:

Algunas de las debilidades que se recogen en el Informe provisional son muy cuestionables, como por ejemplo el alto porcentaje de reintegros de los proyectos, teniendo en cuenta que son proyectos que se realizan fuera de Andalucía y bajo situaciones de alta complejidad. Asimismo, consideramos que se trata de una fortaleza, como se viene sosteniendo por la unidad de control interno de la AACID, por cuanto denota el alto control y el seguimiento exhaustivo de los fondos gestionados por la Agencia y permite que el dinero que se reintegra pueda ser invertido de nuevo para atender a las nuevas situaciones que se van produciendo en las zonas de intervención, como ha ocurrido ante la emergencia sanitaria provocada por el COVID.

- AMENAZAS:

Se propone que se añada:

- Un eventual cambio de la forma jurídica de la entidad, pasando de Agencia Pública Empresarial a Agencia Pública Administrativa, dada la complejidad del sector y la necesidad de especialización para abordar la singularidad del ámbito competencial (funciones) y de acción de la AACID.
- Reducción del presupuesto de la cooperación internacional para el Desarrollo. Y que se elimine la dificultad de la tramitación de los proyectos debido al COVID por considerar que no se corresponde con la realidad, ya que todo el personal de la AACID, ha mostrado, ante la situación sobrevenida por la pandemia, su capacidad de adaptación y su respuesta inmediata.

- OPORTUNIDADES:

Se propone que se añada:

- Participación como comunidad autónoma de referencia en el proceso de reforma de la Cooperación Española, con una forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) que puede permitir la adaptación a distintos escenarios y funciones.
- Participación activa y reconocida en los procesos de diseño de los Marcos de Asociación País del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- Haber seguido los postulados y recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE en lo referente a la cooperación descentralizada española.
- La creación, tras obtener las oportunas autorizaciones, de un puesto de Coordinación en el ámbito de la Comunicación.

- FORTALEZAS:

Se propone que se añada:

- Diseño del Plan de Cooperación al Desarrollo 2020-2023 de la Cooperación Andaluza (PACODE) alineado con las directrices que emanan de la Agenda de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) de Naciones Unidas y de la cooperación del gobierno de España.

- Amplia experiencia y reconocimiento como agente de la cooperación descentralizada por parte del gobierno central de España y de los gobiernos de los países socios con los que colaboramos en cooperación internacional para el desarrollo, gracias al Instrumento de Cooperación Directa ejecutado y gestionado a lo largo de décadas.

- Los programas propios llevados a cabo como Cooperación Directa de la Junta de Andalucía. Programas de cooperación internacional en países prioritarios con instituciones gubernamentales de los países receptores de la ayuda en materia de institucionalidad (ODS 16); género (ODS 5); habitabilidad e infraestructura (ODS 11); salud (ODS 3) entre otros aspectos.

- Ser, la AACID, pionera y especializarse en acompañar los procesos de integración y localización de la Agenda 2030 en el desarrollo de políticas públicas regionales a través de la cooperación al desarrollo que realiza de forma directa.

- Reconocimiento por parte de Naciones Unidas, a través del Programa Art-PNUD y la Unión Europea, lo que implica la participación de la AACID con stand y panel en los días europeos de desarrollo y en la Semana de las Regiones.

- Existencia de convenios marcos y acuerdos con Organismos Multilaterales que permiten complementar la política de cooperación descentralizada de la Junta de Andalucía.

- Amplio conocimiento y relación directa con los agentes de la cooperación andaluza, permitiendo así una cooperación horizontal.

- Capacidad demostrada de adaptación ante situaciones de emergencia global, como ha ocurrido con la COVID-19.

- Capacidad de respuesta a las necesidades del sector de la cooperación, a pesar del ingente volumen de trabajo y de la falta de recursos humanos necesarios para desarrollar la tramitación, gestión, asesoramiento y asistencia técnica permanente que la AACID ofrece a los agentes de cooperación andaluza y a las propias instituciones y centros directivos de la Junta de Andalucía, que así lo requieran.

Observación a la alegación página 26, DAFO:

Tras el análisis de las alegaciones realizadas por la ACCID, se realizan los siguientes comentarios:

1. Debilidades:

- La entidad propone eliminar *“alto porcentaje de reintegro de los proyectos cerrados”*. **No se acepta la alegación** dado que contar con alto número de proyectos con reintegro es claramente una debilidad y su identificación debería formar parte de las actividades de la entidad. El reintegro, por parte de los beneficiarios, de ayudas concedidas, implica, en última instancia, que no se está alcanzando el fin último perseguido por la Agencia, sea cual sea la causa origen de dicho reintegro, y que, en consecuencia, no se está aplicando el presupuesto de forma correcta. Si bien, **se procede a modificar el informe**, indicando lo siguiente: *“alto porcentajes de proyectos cerrados con reintegro”*

2. Amenazas:

- La entidad propone añadir *“Un eventual cambio de la forma jurídica de la entidad, pasando de Agencia Pública Empresarial a Agencia Pública Administrativa, dada la complejidad del sector y la necesidad de especialización para abordar la singularidad del ámbito competencial (funciones) y de acción de la AACID”*. No se acepta este punto de la alegación, al mantener la recomendación de que la AACID se constituya como una agencia administrativa por los motivos expuestos en la respuesta a la alegación PRIMERA. IDONEIDAD DE LA FORMA JURÍDICA DE LA AACID COMO AGENCIA PÚBLICA EMPRESARIAL.
- La entidad propone añadir *“Reducción del presupuesto de la cooperación internacional para el Desarrollo”*. **Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.**
- La entidad propone eliminar *“Dificultad de la tramitación de los proyectos debido al COVID”*. **Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.**

3. Oportunidades

- La entidad propone añadir *“Participación como comunidad autónoma de referencia en el proceso de reforma de la Cooperación Española, con una forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) que puede permitir la adaptación a distintos escenarios y funciones.”*: **se acepta parcialmente**, puesto que si bien participar en el proceso de reforma de la Cooperación Española es una oportunidad, se mantiene la recomendación de realizarlo bajo la forma jurídica de una Agencia Administrativa.
- La entidad propone añadir *“Participación activa y reconocida en los procesos de diseño de los Marcos de Asociación País del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación”*: **Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.**
- La entidad propone añadir *“Haber seguido los postulados y recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE en lo referente a la cooperación descentralizada española”*: **No se acepta este punto de la alegación**, dado que no se indica cual es la oportunidad resultado de haber seguido los postulados y recomendaciones del Comité, por lo que **no procede a modificar el informe**. Se recuerda, no obstante, que las oportunidades dependen de factores exógenos a la entidad.
- La entidad propone añadir *“La creación, tras obtener las oportunas autorizaciones, de un puesto de Coordinación en el ámbito de la Comunicación”*: **No se acepta este punto de la alegación**, dado que no se indica cual es la oportunidad resultado de haber creado un puesto de coordinación en el puesto de coordinación, por lo que **no procede modificar el informe**. Se recuerda, no obstante, que las oportunidades dependen de factores exógenos a la entidad.

4. Fortalezas

- La entidad propone añadir *“Diseño del Plan de Cooperación al Desarrollo 2020-2023 de la Cooperación Andaluza (PACODE) alineado con las directrices que emanan de la Agenda de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) de Naciones*

Unidas y de la cooperación del gobierno de España.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.

- La entidad propone añadir *“Amplia experiencia y reconocimiento como agente de la cooperación descentralizada por parte del gobierno central de España y de los gobiernos de los países socios con los que colaboramos en cooperación internacional para el desarrollo, gracias al Instrumento de Cooperación Directa ejecutado y gestionado a lo largo de décadas.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Los programas propios llevados a cabo como Cooperación Directa de la Junta de Andalucía. Programas de cooperación internacional en países prioritarios con instituciones gubernamentales de los países receptores de la ayuda en materia de institucionalidad (ODS 16); género (ODS 5); habitabilidad e infraestructura (ODS 11); salud (ODS 3) entre otros aspectos.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Ser, la AACID, pionera y especializarse en acompañar los procesos de integración y localización de la Agenda 2030 en el desarrollo de políticas públicas regionales a través de la cooperación al desarrollo que realiza de forma directa”. Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Reconocimiento por parte de Naciones Unidas, a través del Programa Art-PNUD y la Unión Europea, lo que implica la participación de la AACID con stand y panel en los días europeos de desarrollo y en la Semana de las Regiones.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Existencia de convenios marcos y acuerdos con Organismos Multilaterales que permiten complementar la política de cooperación descentralizada de la Junta de Andalucía Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Amplio conocimiento y relación directa con los agentes de la cooperación andaluza, permitiendo así una cooperación horizontal.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Capacidad demostrada de adaptación ante situaciones de emergencia global, como ha ocurrido con la COVID-19.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*
- La entidad propone añadir *“Capacidad de respuesta a las necesidades del sector de la cooperación, a pesar del ingente volumen de trabajo y de la falta de recursos humanos necesarios para desarrollar la tramitación, gestión, asesoramiento y asistencia técnica permanente que la AACID ofrece a los agentes de cooperación andaluza y a las propias instituciones y centros directivos de la Junta de Andalucía, que así lo requieran.” Se acepta este punto de la alegación y se procede a modificar el informe.*

Alegación página 27 (penúltimo párrafo):

Los procedimientos de reintegros no se fundamentan, en su totalidad, por ser gastos no

elegibles, sino que vienen motivados por otras cuestiones de peso, como son, por ejemplo: menor ejecución, incumplimientos tipificados en las órdenes reguladoras, convenios y resoluciones como causas de reintegro, no ejecución (imposibilidad sobrevenida) por inestabilidades políticas en los países de ejecución, rendimientos financieros no aplicados a la ejecución del proyecto, renunciaciones y gastos no aceptados que no implican necesariamente que sean gastos no elegibles, ya que su no aceptación puede fundamentarse en la falta de presentación de los documentos originales que los soporten, en estar fuera del periodo de ejecución o porque excedan del presupuesto validado, entre otras causas.

Observación a la alegación página 27, (penúltimo párrafo):

Se acepta la alegación y se procede a modificar el informe.

Alegación página 29 (segundo párrafo):

De la redacción no se deduce, en relación con las intervenciones de derechos humanos, paz y valores democráticos, a qué anualidad se refiere.

Observación a la alegación página 29 (segundo párrafo):

Se acepta la alegación y se procede a modificar la observación del gráfico 7 del informe.

Alegación página 32 (segundo párrafo):

Se afirma que: *“Esta disminución del gasto de personal desde 2015 se debe a la menor asignación de presupuesto durante los ejercicios. En 2019, si bien el número de trabajadores sigue descendiendo, el gasto de personal aumenta significativa debido a reajustes en la plantilla que se produce como consecuencia de un cambio en la dirección de la entidad”*.

Sobre esta afirmación, es preciso indicar que en el ejercicio 2019 se incorporaron a la Agencia tres personas que se encontraban, respecto de 2018, en excedencia con reserva de puesto de trabajo (una jefatura de departamento y dos técnicos) y una persona más que se encontraba en excedencia voluntaria y que también solicitó su reincorporación a la AACID. Por otra parte, el mayor gasto de personal en 2019 puede explicarse en atención a las diferentes vicisitudes de la relación laboral de la plantilla entre los ejercicios económicos comparados (por ejemplo, maternidades, Incapacidades Temporales, permisos no retribuidos, etc.).

Observación a la alegación página 32 (segundo párrafo):

Se deja constancia de la alegación realizada por la AACID **y se procede a modificar el informe**, incluyendo en éste la información proporcionada por la entidad en cuanto a las causas que justifican el aumento del gasto de personal, no obstante, **se mantienen las observaciones y conclusiones del informe** dado que este apartado tiene como objeto analizar la evolución y consistencia de los indicadores, por lo que **se acepta la alegación parcialmente**.

Alegación anexo II.1: Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos (páginas 46 a 66)

I. Procedimiento de convocatoria o firma de convenio (páginas 46 a 50)

Cuestión preliminar: En el informe se asimila el procedimiento de convocatoria al de firma de convenios, ambos procedimientos son distintos. Por otra parte, en un momento posterior, hace alusión exclusivamente al procedimiento de convocatoria, por lo que este

epígrafe induce a una clara confusión.

Descripción detallada del procedimiento:

Cuestión de fondo general: La redacción dada al informe, en lo que respecta a este apartado, permite mostrar una clara confusión entre el procedimiento de concesión de las subvenciones y el procedimiento de contratación pública, afirmando que:

- El Departamento Jurídico y de Contratación determina la normativa reguladora.
- El Departamento Jurídico y de Contratación incluye cláusulas contractuales generales y particulares en la convocatoria.
- Las unidades determinan la valoración y puntuación que recibirán cada uno de los proyectos presentados por los solicitantes y los requisitos en base a los cuales se otorgará esta puntuación.
- El Departamento de Gestión de Ayudas determina los requisitos administrativos que deben cumplir los solicitantes de la ayuda, como, por ejemplo, el plazo de presentación de la solicitud de ayuda y la documentación a presentar por los mismos.
- El departamento económico financiero determina el importe a conceder a los proyectos que obtengan mayor puntuación, y otros conceptos tales como; descuento máximo, fraccionamiento de pagos, condiciones de reintegro, penalización por incumplimiento y cualquier otro que este departamento considere oportuno y relevante para el proyecto.
- Las solicitudes se podrán presentar a través de la aplicación informática alojada en la Oficina Virtual o en un Registro Físico.

Todos los trámites anteriormente mencionados, vienen establecidos y determinados en las Bases Regulatoras para la concesión de subvenciones públicas en materia de cooperación internacional para el desarrollo y en la normativa reguladora de la contratación pública, siendo materialmente imposible que, las distintas unidades y departamentos de la AACID, configuren procesos y trámites no amparados previamente en el ordenamiento jurídico aplicable al efecto.

Entre otros, se pueden consultar los siguientes artículos de las Bases Regulatoras para la concesión de subvenciones a las ONGD:

- Artículo 1. Objeto, definiciones y financiación.
- Artículo 3. Entidades beneficiarias.
- Artículo 4. Requisitos comunes de los proyectos subvencionables.
- Artículo 5. Criterios para la evaluación previa de los proyectos.
- Artículo 6. Requisitos de los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo.
- Artículo 7. Requisitos de los proyectos de acción humanitaria.
- Artículo 8. Requisitos de los proyectos de educación para el desarrollo.
- Artículo 9. Requisitos de los proyectos de formación, investigación e innovación.
- Artículo 14. Gastos subvencionables: Definición.
- Artículo 15. Naturaleza y tipología de los gastos subvencionables.
- Artículo 20. Cuantía máxima de las subvenciones.
- Artículo 21. Financiación y régimen de compatibilidad de las subvenciones
- Artículo 25. Solicitud, plazo de presentación, documentación necesaria y lugar de presentación.
- Artículo 35. Forma y secuencia del pago.

- Artículo 36. Plazo de ejecución.
- Artículo 49. Causas y graduación del reintegro.

Por otro lado, en el informe provisional no se hace mención a la relación de trámites que la AACID lleva a cabo conjuntamente con otros centros directivos de la Junta de Andalucía.

Para concluir, en el Anexo II del presente escrito de alegaciones, se exponen los errores detectados en el procedimiento descrito y se desarrolla el proceso correcto, en sus trámites esenciales, de concesión de subvenciones públicas, en la modalidad de subvenciones regladas, en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Observaciones a la Alegación Anexo II.1: Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos (páginas 46 a 66)

Se acepta la alegación y se procede a la modificación del anexo II.1 – Análisis de sistemas y procedimientos del informe.

Alegación Anexo II.3: (página 69) Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud inventario de información.

En este Anexo del Informe provisional se relacionan documentos que no han sido solicitados a la AACID y que, tal como aparecen enunciados, no se refieren al ámbito competencial de esta. Así, a modo de ejemplo, se relacionan, entre otros, los siguientes:

- ☒ N.º de usuarios de plazas residenciales al día.
- ☒ Asistencia media centros residenciales.
- ☒ Total de trabajadores sociales/total trabajadores.
- ☒ Número de estancias al día por centro (comunidad terapéutica)
- ☒ (...).

Por tanto, de los 41 puntos referenciados en este Anexo, los 28 primeros deben corresponder a otra entidad, siendo el resto los que fueron aportados por la AACID a requerimiento del personal de auditoría

Observaciones a la alegación Anexo II.3: (página 69) Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud inventario de información:

Se acepta la alegación y se procede a la modificación del anexo II.3 – Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud de sistemas de información del informe.

TRES.- FUNCIONES DESARROLLADAS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LOS OBJETIVOS DE LA AACID Y PLAN DE GESTIÓN PARA LOS EJERCICIOS 2020-2023:

Alegación página 5 del Informe provisional:

“Del análisis realizado, se ha podido comprobar que, si bien, la nueva dirección de la AACID ha manifestado que existe una intención de desarrollar las funciones para dar cumplimiento a los objetivos para los cuales fue creada la Agencia, durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía (...).”

Sobre este particular, es importante manifestar que, desde marzo de 2019, fecha de incorporación de la nueva dirección, la AACID no se ha limitado a tramitar y otorgar subvenciones, sino que ha puesto en valor y ha potenciado especialmente el resto de las funciones que se contemplan en los Estatutos de la Agencia con el mismo nivel de

importancia que la mera tramitación de subvenciones

Observaciones a la alegación página 5 del informe provisional:

Se agradece la explicación de la entidad sobre esta cuestión, si bien, tras su análisis, **no se acepta la alegación y no procede modificar** el informe. De la alegación de la entidad se deduce que hasta marzo de 2019 no se había realizado actividades que no se limitaran a tramitar y otorgar subvenciones. Por otro lado, indica que para el año 2019, el presupuesto dirigido a dichas actividades de tramitación de subvenciones supuso el 96,74% del presupuesto total de la AACID, lo que refuerza la recomendación de que la AACID pase a constituirse como una agencia administrativa.

Alegación página 8, párrafo segundo del apartado a. “Coherencia”

“La Agencia de Cooperación Internacional para el desarrollo no dispone de un Plan estratégico propio, si bien define sus objetivos tomando como referencia el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE)”

Esta afirmación no se corresponde con la situación actual ya que en la reunión del Consejo Rector del 4 de septiembre de 2020 se aprobó el Plan de Gestión o Plan Estratégico de la AACID 2020-2023 que, además, le fue facilitado a las personas responsables de la auditoría.

De hecho, en la relación de documentos que se han remitido a los auditores (página 69 del Informe Provisional) se recoge, entre los documentos revisados, el citado Plan de Gestión. No obstante, en caso de que se estimara necesario, volveríamos a aportarlo, junto con el Acta de la reunión del Consejo Rector mediante la que se aprueba su contenido y su implementación.

En este sentido, el Plan de Gestión o Estratégico de la AACID se basa en la definición de dos ámbitos de actuación y en la fijación de ocho objetivos específicos a los que le corresponden, a su vez, objetivos operativos. En concreto, el citado Plan tiene como finalidad principal la mejora de la gestión profesional de los recursos públicos desde los principios de eficacia y eficiencia empresarial, aplicando criterios de transparencia y rendición de cuentas y buscando también en lo interno la alineación con los objetivos de la Agenda 2030. De este modo, el Plan de Gestión pretende orientar el quehacer de la AACID hacia una cultura de gestión por y para resultados, con criterios de calidad, eficacia y transparencia, apostando por la comunicación y por la mejora continua de procesos y procedimientos.

El Plan de Gestión 2020-2023 se configura, por tanto, como un instrumento de planificación que delimita un marco de actuación y cuyo seguimiento y revisión periódica resulta imprescindible para garantizar su ejecución en el marco temporal en el que, para cada medida, se determina en el correspondiente cronograma de actuación. Para ello, se prevé un seguimiento mensual y una evaluación anual del grado de avance del Plan de Gestión, analizando semestralmente el grado de consecución de los objetivos fijados. En este sentido, cada actuación incluye uno o varios indicadores que permiten medir de forma objetiva si han sido realizadas y/o si se han alcanzado los resultados esperados. Asimismo, para cada indicador se ha establecido el estándar anual que se pretende alcanzar.

Observaciones a la alegación página 8, párrafo segundo del apartado a. “Coherencia”:

Se acepta la alegación y se procede a la modificación del informe.

Alegaciones sobre el Informe

PRIMERA. - IDONEIDAD DE LA FORMA JURÍDICA DE LA AACID COMO AGENCIA PÚBLICA EMPRESARIAL**Forma jurídica de la AACID**

Conclusión: No se considera adecuada la forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) de esta entidad, dado que la mayor parte de su actividad se centra en la gestión de subvenciones. Por otro lado, destacar que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral, y la gestión de subvenciones, estando vinculada al ejercicio de potestades administrativas, se reserva a personal funcionario, de acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público.

Recomendación: Se recomienda que la AACID se constituya como Agencia Administrativa, y no como una Agencia Pública Empresarial

Alegación

No estamos conformes con la conclusión transcrita y, por ende, con el contenido y con la escasa fundamentación jurídica que, al respecto, se recoge en el apartado referido al Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la entidad (páginas 4 y 5 del Informe provisional), pues consideramos pertinente la forma jurídica de la AACID como Agencia Pública Empresarial por los motivos que a continuación se exponen.

La Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobada por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, configura a la agencia como Entidad de Derecho Público cuyo fin primordial radica en optimizar, en términos de eficacia y economía, la gestión de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo, contribuyendo al cumplimiento de los específicos objetivos que aquella debe perseguir con su actuación en esta materia.

La política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo tiene como objetivo esencial contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible.

A esta finalidad responden las diferentes actividades, proyectos y programas que la Administración de la Junta de Andalucía ha puesto en marcha, a través de la AACID, tanto en la Comunidad Autónoma Andaluza a través de las acciones de sensibilización y educación para el desarrollo, como en diferentes los países y regiones priorizados a través de la cooperación directa, la ayuda humanitaria, la ayuda multilateral y los variados mecanismos de apoyo, canalización e instrumentación de los flujos de ayuda que ha ofrecido a los diferentes agentes de la cooperación internacional para el desarrollo andaluces.

Por tanto, la AACID se crea y constituye como una Agencia Pública Empresarial para poder desarrollar las distintas funciones y actividades que le competen (artículo 6 de los Estatutos) y que requiere, por la singularidad de estas, de una gestión empresarial que le permita atender a la naturaleza y especificidades que exige su acción en el exterior. Sobre esta premisa, es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. La singularidad del sector de la cooperación internacional para el desarrollo, las

específicas y diversas funciones de la AACID (artículo 6 de sus Estatutos) y la necesaria expertise de su personal:

La singularidad de la cooperación descentralizada radica en los siguientes aspectos:

- Realizar buena parte de sus operaciones de gasto fuera del territorio nacional y en otras monedas y con volatilidad en el tipo de cambio.
- Operar con recursos provenientes de fuentes diversas (tanto nacionales como internacionales).
- Requerir la posibilidad de contratar con agilidad servicios especializados en el marco nacional e internacionales.
- Operar en consorcio con una pluralidad de actores de Andalucía y de otros países.
- Generar espacios de desarrollo institucional con pluralidad de actores.
- Disponer necesariamente de personal experto en campos ajenos y diversos a los propios de la función pública.

Y, precisamente, esta singularidad fue la que motivó que la AACID se constituyera como Agencia Pública Empresarial y no como otra fórmula jurídica de las existentes en la normativa autonómica aplicable en el momento de su creación.

La experiencia acumulada ha demostrado que la Junta de Andalucía se ha valido de un ente capaz de dar respuesta a las especiales condiciones que conlleva la cooperación internacional para el desarrollo que implica, no solo la existencia de diferentes agentes y se enmarca en distintos sistemas jurídicos, sino que requiere en múltiples ocasiones y, especialmente, en los casos de ayuda de emergencia, de una respuesta inmediata que permita cubrir las necesidades de la población beneficiaria, todo ello al amparo de los acuerdos internacionales y, por lo tanto, de conformidad con la normativa internacional que insta a mejorar la coherencia de políticas bajo los criterios de coordinación y complementariedad de los actores, en aras a mejorar la eficacia de la ayuda (Paris (2005), Acrra (2008); Busan (2011)). Todo ello ha sido posible por la especialización de su personal, su cualificación profesional y su amplia experiencia en cooperación internacional.

La evolución de la ayuda al desarrollo ha mostrado la conveniencia y la necesaria especialización para poder gestionar adecuadamente, en términos de eficiencia y eficacia, los recursos, materiales, humanos, económicos y financieros, que la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional. Sin esta expertise y sin la capacidad de dar una respuesta ágil y flexible a las situaciones que se plantean, la Junta de Andalucía no podría cumplir con el objetivo primordial de la política que desarrolla nuestra Comunidad Autónoma en este ámbito, es decir, contribuir a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible, política consagrada en el texto de una norma con rango legal.

Estos mismos aspectos aparecen reflejados en el propio Informe provisional, en el apartado referido al análisis DAFO (página 26) y, concretamente, en las fortalezas de la AACID, en estos términos: “su amplia experiencia en cooperación internacional para el desarrollo y el amplio conocimiento de las diferentes zonas geográficas de intervención”.

Pues bien, teniendo en cuenta la singularidad de las actividades que desarrolla la AACID, se hace imprescindible contar con personal cualificado y especializado en régimen de prestación laboral que, en colaboración con el personal expatriado - coordinadores de cooperación en el exterior-, lleven a cabo intervenciones en terceros países. Sin esta flexibilidad propia de la relación laboral y, fundamentalmente, sin la capacidad de adaptación de su personal, de forma ágil e inmediata, a las necesidades que se demandan en materia de cooperación, no sería posible garantizar la calidad, la eficacia y la eficiencia de las intervenciones financiadas en países terceros.

En este contexto, el hecho de que la AACID se constituya como una Agencia Pública Empresarial que actúa sometida a un régimen jurídico más flexible que el propio de una Agencia Administrativa, le permite contar con un personal altamente especializado en cooperación que, desde su conocimiento y expertise, genera cauces y define y diseña la política de cooperación andaluza en coordinación con el resto de los actores nacionales e internacionales. Es el conocimiento y la aplicación especializada de los principios de la cooperación internacional lo que favorece y garantiza una gestión más ágil y eficaz de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo.

Las especiales condiciones en las que se enmarca la cooperación internacional para el desarrollo requiere, por tanto, de la existencia de una Agencia Pública Empresarial que, por la formación especializada y experiencia individualizada del personal laboral adscrito a la misma, permita realizar la multitud de funciones que conforman la cooperación internacional que no se limitan ni centran en exclusiva en el ejercicio de la potestad subvencionadora, sino en tareas técnicas tan específicas e importantes como asesorar al Consejo de Gobierno, proponer, promover y ejecutar el Plan Andaluz de Cooperación para el desarrollo, gestionar todos los recursos humanos, económicos y materiales que la Junta destina a la cooperación, proponer el Informe Anual de

Evaluación, gestionar el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía, fomentar la actividad y participación de los diferentes agentes de la cooperación, facilitar la integración y coordinación de dichos agentes, promover la formación especializada de los agentes: ONGD, Universidades, sindicatos, administración local y autonómica, sociedad civil (ex. artículo 6 de los Estatutos de la AACID).

2. La necesaria capacidad de coordinación y planificación estratégica con múltiples actores locales e internacionales.

La “expertise” de su personal y su capacidad para coordinar actores internacionales y locales es lo que ha hecho que la AACID, como Agencia Pública Empresarial, haya podido dar respuesta a las recomendaciones establecidas por la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) en los informes de la CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) al Estado Español. Así, como se indicaba en el informe del año 2011, la AACID, en el marco de su estructura institucional, ha venido impulsando la coherencia de políticas, quedando plasmada de manera formal en su nuevo Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (2020-2023), lo que supone

un trabajo de coordinación interinstitucional de la Junta de Andalucía, así como con otros agentes de cooperación como son las ONGD, los municipios a través de FAMSI, las universidades, el sector empresarial, sindicatos, multilaterales y otros actores que contribuyen al desarrollo de la Agenda 2030.

Del mismo modo, en el informe de 2016, la OCDE señalaba la importancia de contar con una planificación estratégica que respondiera a la nueva realidad de la cooperación y que permitiera un diálogo horizontal entre los distintos niveles de las Administraciones Públicas españolas y los agentes de cooperación al desarrollo, así como con las instituciones de los estados socios. Esto ha sido posible por el trabajo del personal expatriado en los países priorizados de la cooperación andaluza, así como desde el trabajo de planificación en la sede de la AACID junto con la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Esta planificación coordinada de la cooperación ha permitido a la AACID facilitar la integración y coordinación entre agentes bajo los principios de complementariedad y calidad y conforme a los parámetros internacionales marcados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Adicionalmente, es preciso considerar que, tanto en Andalucía como en los países receptores de la ayuda, la AACID tiene como cometidos, entre otros, los siguientes:

- Estudiar e investigar sobre la realidad de la cooperación andaluza,
- Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional y fomentar la educación para el desarrollo,
- Asesorar, acompañar, promover espacios de diálogo, encuentro y participación de los distintos actores andaluces en materia de cooperación,
- Generar espacios de integración y coordinación de los actores andaluces con otros actores de la cooperación bajo los principios de eficacia de la ayuda, tal y como establece la Declaración de París (OCDE, 2005) y los siguientes foros de Alto Nivel promovidos por la OCDE encaminados a mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo Accra (2008) y Busan (2011),
- Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional para el desarrollo en general y de la Comunidad Autónoma en especial,
- Reportar y validar anualmente los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo realizado por la Administración Autonómica Andaluza ante la Dirección General de Políticas de Cooperación al Desarrollo Sostenible (DGPOLDES – MAEC) con el fin de contribuir a mejorar la transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Estas actividades y acciones, tan importantes, específicas y singulares, pueden llevarse a cabo desde la AACID gracias a la especialización de su personal laboral, a su capacidad de efectuar un análisis y una valoración fundamentada de las necesidades materiales y financieras de la ayuda al desarrollo en las áreas geográficas sobre las que actúa la cooperación andaluza, garantizando, en todo momento, la optimización de la gestión de los recursos públicos sobre la que ha de

rendir cuentas a la Junta de Andalucía y a todas las entidades socias de la ayuda (beneficiarios), de conformidad con lo establecido en el marco internacional

3. Las actividades de la AACID van más allá de la mera gestión de subvenciones. Las subvenciones son una mera herramienta para la ayuda al desarrollo, pero no la única

Con base en lo expuesto en los dos apartados precedentes, es preciso matizar que las actividades desarrolladas por la AACID no se ciñen, como reiteradamente se indica en el informe provisional, a la gestión de ayudas o subvenciones, sino que sus actividades responden al desarrollo de la política de cooperación andaluza, esto es, a un ámbito competencial mucho más amplio y diverso que la mera concesión de subvenciones a ONGD y/o Universidades.

En este sentido, la Cooperación Andaluza como parte de la Cooperación Española, basa su financiación (en términos de ayuda para el desarrollo no reembolsable) en los instrumentos que las Administraciones Públicas ponen al servicio de los entes instrumentales para su gestión y responde a los compromisos asumidos por España en el contexto internacional, tanto en el ámbito de las relaciones Estado a Estado, como en el de su participación en organismos multilaterales, lo que se materializa en numerosas ocasiones en aportaciones económicas sin contraprestación que, por la naturaleza de los perceptores, son difícilmente compatibles con las normas generales aplicables a este tipo de aportaciones de fondos públicos.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene una naturaleza singular, ya que su acción se orienta a intervenciones en el exterior y cuenta con una “cartera de clientes” especializados en cooperación para el desarrollo que tienen entre sus fines la lucha contra la pobreza, la contribución al desarrollo humano sostenible y la justicia desde la solidaridad internacional. Son actores cuyas actividades van dirigidas a salvar vidas, al desarrollo de las sociedades más empobrecidas y a la generación de una conciencia como ciudadano global de la búsqueda de una sociedad más justa y equitativa.

En este sentido, su carácter de Agencia Pública Empresarial, la “expertise” de su personal y el ámbito internacional de sus actuaciones, permiten a la AACID:

- a. Contribuir a estrategias mundiales, fondos globales o fondos comunes que, bajo la herramienta financiera de la subvención, posibilitan el desarrollo de actividades que van más allá de la mera gestión de subvenciones

A título de ejemplo, destacamos, entre otras, las tres siguientes:

- Apoyo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

Con el apoyo a la OIT en la iniciativa regional de lucha contra el trabajo infantil, la AACID ha podido participar, junto con la AECID y el Departamento de Trabajo de Estados Unidos, en una formulación conjunta, contribuyendo así, a través de los fondos andaluces, a una iniciativa global que ha permitido a la Junta de Andalucía formar parte de la Cumbre Mundial contra el Trabajo Infantil y ser uno de los principales donantes para América Latina en dicha lucha.

Esta iniciativa permitió articular y armonizar actividades que cumplen con otra de las funciones de la AACID, como es la de fomentar la sensibilización sobre los valores de la cooperación y la de fomentar la actividad y participación de los

diferentes agentes, desarrollando en Sevilla, a iniciativa conjunta de la OIT y de la AACID, el Encuentro Internacional de Sociedad Civil de lucha contra el trabajo infantil en el año 2017, en el que participó el Premio Nobel de la Paz , Kailash Satyarthi.

- Desarrollo de la Agenda 2030 con el apoyo de Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En el marco de la Agenda 2030, se ha realizado una alianza estratégica con PNUD para apoyar la puesta en marcha de la Agenda 2030 y generar el posicionamiento de la política de cooperación como política palanca para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el marco del desarrollo de este programa, la AACID atiende a varias de las funciones que corresponden a su ámbito competencial (ex. artículo 6 de sus Estatutos) como la de prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno en la Agenda 2030 y el logro de los 17 ODS, así como facilitar la integración y coordinación de los actores de la cooperación bajo los principios de complementariedad y calidad.

- Creación de una alianza estratégica multinivel de la mano del apoyo al Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI).

La AACID junto con el FAMSI, han generado una propuesta conjunta para armonizar actuaciones y posiciones en los foros globales y europeos de la cooperación descentralizada y la cooperación técnica andaluza. Dicha propuesta es financiada por ambas partes y, con ella, se pretende establecer una alianza estratégica multinivel que permita a la AACID articular acciones en el marco de la financiación de la Unión Europea y/o o poner de relieve la experiencia andaluza en las políticas públicas descentralizadas a través de uno de los instrumentos de la cooperación internacional como es la cooperación técnica

- b. Desarrollar la Cooperación Directa: un instrumento de cooperación propio de la cooperación descentralizada andaluza

La cooperación directa de la AACID en América latina, Mediterráneo y África Subsahariana aporta un valor agregado a la cooperación andaluza. En este sentido, la cooperación directa es la desarrollada directamente por la AACID en los países prioritarios marcados por el PACODE. Esta cooperación es una seña de identidad de la cooperación andaluza como cooperación descentralizada, al contar con programas propios de cooperación en países prioritarios con instituciones gubernamentales socias de dichos países. Este tipo de cooperación sólo es posible desarrollarla por profesionales cuya trayectoria ha estado marcada por el diseño y gestión de programas de cooperación en el exterior. La AACID cuenta con personal laboral expatriado muy especializado en cooperación internacional para el desarrollo, que desarrolla sus intervenciones en el exterior bajo los principios de alineamiento, apropiación y armonización, anteriormente mencionados.

La cooperación directa implica la necesidad de utilizar y atender a las prescripciones de normativa jurídica diversa y/o de modelos de gestión pública diversificada, que no sólo atienden a las reglas marcadas por la legislación española y autonómica andaluza, sino también por los países con los que la

AACID coopera.

Del mismo modo, es fundamental destacar la interlocución que la AACID establece con los países socios mediante la cooperación directa, modalidad de trabajo que, bajo la coordinación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, permite a la AACID, dialogar con las instituciones territoriales públicas de los países socios para apoyar directamente intervenciones de magnitud, particularidad que dota a la cooperación andaluza de un alto valor añadido muy considerado en el entorno de la cooperación.

Las Unidades Geográficas, con su trabajo de diálogo continuo con los países socios, y dentro del marco de asociación país (MAP), realizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación al Desarrollo en diálogo con el conjunto de los actores, dotan a la cooperación de los agentes andaluces de cooperación de un marco común de trabajo que redundan en la coordinación y complementariedad de las actuaciones, generando una mayor eficacia en sus actuaciones.

c. Atender el marco europeo impulsando formas innovadoras de financiación de Desarrollo

La Unión Europea, por su parte, en el año 2006, con la adopción del Consenso Europeo sobre el Desarrollo y, más recientemente, en 2016 con el nuevo Consenso sobre desarrollo: “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro”, sienta la base para que la Unión Europea y sus Estados miembros participen en formas más innovadoras de financiación del desarrollo, potenciando las inversiones del sector privado y movilizando más recursos nacionales para el desarrollo.

El Consenso Europeo también aboga por la creación por parte de las Administraciones de los Estados Miembros de unas asociaciones mejor adaptadas, con una variedad más amplia de partes interesadas, incluida la sociedad civil, y con países socios en todas las fases de desarrollo, que seguirán mejorando la aplicación sobre el terreno mediante una mejor colaboración y teniendo en cuenta sus respectivas ventajas comparativas.

En este sentido, la AACID, precisamente y sólo por su condición de Agencia Pública Empresarial, ha podido abordar de forma integral las intervenciones en cooperación internacional que nos dan una seña de identidad propia al abordar temas en los que la Junta de Andalucía ha sido un referente a nivel nacional e internacional, apostando por un enfoque multi-actor y multinivel en sus intervenciones, que ha permitido la armonización de las intervenciones desarrolladas en el terreno y el desarrollo de programas que atiendan a ambos enfoques diseñados y ejecutados de forma conjunta con otros actores. Así, a modo de ejemplo, podemos destacar los siguientes:

- Programa de localización de la Agenda 2030 en Mozambique:

La AACID, a través de su programa de cooperación directa en Mozambique, ha abordado los retos de la descentralización en dicho país, y está desarrollando de forma conjunta con el PNUD una iniciativa de localización de ODS en Mozambique; esto implica, por una parte, una intervención de concierto de todos los actores que intervienen en la zona en la puesta en marcha de la

Agenda 2030 sobre el territorio, ofreciendo una intervención multi-actor liderada por PNUD y AACID y, por otra, permite una intervención multinivel que toca los espacios públicos centrales, regionales y municipales.

- Apoyo a la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT):

Este programa que se desarrolla en Centroamérica como uno de los programas de cooperación directa de la AACID con el Sistema de la Integración Centroamericana, nos ha permitido desarrollar una programación conjunta con la AECID, a través del Fondo España SICA y trabajar con un enfoque multinivel, al trabajar una política regional de integración, con el desarrollo nacional de la misma y trasladarla al territorio; Asimismo, en el territorio se ha desarrollado bajo una intervención multiactor que ha incorporado a universidades, ONGD andaluzas e instituciones públicas de los estados socios donde se ha implementado.

4. Impulsar nuevos instrumentos y atender a actividades propias de su gestión especializada.

Por el conocimiento especializado en materia de cooperación internacional al desarrollo, la AACID, como Agencia Pública Empresarial, puede ofrecer determinados servicios como los de formación especializada en la Agenda Mundial de Desarrollo (Agenda 2030), en cooperación internacional para el desarrollo, en ayuda humanitaria y en educación para el desarrollo a otras entidades públicas, así como también puede desarrollar y gestionar programas en el exterior de otras consejerías o entes instrumentales. En este ámbito, la AACID y el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) están buscando mecanismos de colaboración para el desarrollo de cursos de la Agenda 2030.

Asimismo, desde la AACID se promueve la formación especializada de los diferentes agentes y esta actividad se ha venido desarrollando a través de la propia Agenda, organizando Webinars, entre otros, sobre derechos humanos, localización de ODS, cooperación desde el enfoque multiactor, violencia de género, etc. Y, del mismo modo, en coordinación con las ONGD, universidades y entidades locales, se han desarrollado actividades de formación especializada orientada a agentes de cooperación andaluza, de tal modo de que de las 335 intervenciones financiadas de 2015 a 2020 de educación para el desarrollo, formación e investigación, el 25% van destinadas a la profesionalización de la cooperación internacional y a dotar de formación especializada a los agentes de cooperación

5. Una gestión de ayuda humanitaria ágil y eficiente

Uno de los ejemplos de eficiencia y agilidad en el funcionamiento y en la capacidad de respuesta inmediata de la AACID se encuentra en el desarrollo de la acción humanitaria, que requiere de una entidad ágil y especializada para poder ser atendida; de este modo, en el marco de la Junta de Andalucía, sólo es posible mediante una empresa pública empresarial.

A este respecto, el modelo de Acción Humanitaria (en adelante, AH) en Andalucía adopta la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y se compromete con la iniciativa de la Buena Donación Humanitaria¹ como marco de reflexión para los donantes, con objeto de establecer acciones y mecanismos que fomentan la

responsabilidad y la transparencia, así como con las Directrices de Oslo 2 y el Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria 3.

En la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo de Acción Humanitaria se señala que “La ayuda humanitaria incluye: prevención de desastres y preparación; provisión de cobijo, alimento, agua y saneamiento, servicios de salud, y otros elementos de asistencia para el beneficio de la población afectada y para facilitar el retorno a sus vidas y medios de sustento normales; medidas para promover y proteger la seguridad, bienestar y dignidad de los civiles y de aquellos que no toman parte de las hostilidades y la rehabilitación, reconstrucción y asistencia de transición mientras la situación de emergencia persista. Las actividades para proteger a las personas o propiedades mediante el uso o el despliegue de la fuerza están excluidas”.

Los objetivos de la AH son: “Salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las crisis –provocadas por el hombre o por desastres naturales- así como prevenir y reforzar la capacidad de respuesta para cuando sobrevengan tales situaciones.”

Por lo tanto, la AH de Andalucía se articula sobre una intervención integrada, orientada a personas en situación de vulnerabilidad, víctimas de catástrofes naturales o bélicas, especialmente mujeres, niñas y niños, con el objetivo de salvar vidas, aliviar el sufrimiento, proteger los derechos de las víctimas y garantizar su dignidad.

El modelo de AH de Andalucía contemplado en el Programa Operativo de Acción Humanitaria (POAH), que continúa vigente, tiene como rasgos definitorios su especificidad, así como su enfoque integral y omnicompreensivo. De esta forma, la AH cuenta con características propias y específicas que la diferencian de otras finalidades de la cooperación para el desarrollo, guiándose por los principios humanitarios reconocidos internacionalmente.

En consecuencia, sólo el personal altamente cualificado y especializado de la AACID puede entrar a analizar y valorar estas situaciones de AH, garantizando en consecuencia la optimización en la gestión de los recursos públicos. Es preciso considerar que se actúa en lugares donde se suceden desastres de origen natural o humano y crisis humanitarias de carácter inminente o crónico, potenciadas por un entorno de alta vulnerabilidad. Por las características de los contextos en que la AH se desarrolla, cobra especial relevancia la consideración de la diversidad cultural y la adaptación de las intervenciones a las especificidades étnico-lingüísticas, ambientales y socio culturales de la población, el enfoque de género y los derechos humanos.

Mediante la AH se contribuye a reducir la situación de vulnerabilidad de las personas y a generar instrumentos para reconstruir sus medios de vida, tratando de prevenir futuras crisis.

La acción humanitaria andaluza reafirma su compromiso con los principios humanitarios reconocidos internacionalmente y con la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, enfatizando la independencia de la ayuda que se preste desde Andalucía de intereses y objetivos geoestratégicos, económicos o militares y respondiendo únicamente a objetivos humanitarios: Humanidad, Universalidad,

Imparcialidad, Independencia, Neutralidad, Consentimiento, Participación de las personas damnificadas, empoderamiento y rendición de cuentas, Testimonio y Protección.

Otras de las características que definen el modelo de AH andaluz son: su adaptación a las capacidades andaluzas, el avance hacia un enfoque de vinculación entre la Ayuda Humanitaria, la Reconstrucción y el Desarrollo (VARD), el fomento de la coordinación con otros agentes humanitarios, su orientación a reducir las vulnerabilidades, la aplicación de un enfoque basado en derechos humanos, la propuesta de la atención y respuesta rápida y flexible, la incorporación del enfoque de género en desarrollo, potenciador de las capacidades de las mujeres para afrontar las crisis, la apuesta por la calidad, el seguimiento, evaluación y la rendición de cuentas y la alineación con los enfoques internacionales más avanzados y comprometidos.

Un claro ejemplo de una gestión eficiente y ágil es la respuesta que la AACID articula ante desastres, como el actual desastre natural que ha afectado a Centroamérica - Huracán ETA e IOTA-, posibilitando que, en menos de 30 días, se haya podido trasladar ayuda directamente a Honduras, a través del trabajo humanitario con agentes multilaterales, concretamente a través de ACNUR.

6. La cooperación andaluza debe buscar la calidad de sus intervenciones a través de la evaluación de sus intervenciones en el exterior

Otra de las singularidades de la Cooperación Andaluza y que forma parte de las funciones y actividades de la AAID, es la inclusión en las intervenciones de Informes de Evaluación Final de carácter externo, informes cuya calidad y eficacia viene garantizada por la presencia en la AACID de una Unidad que controla, tanto los equipos de evaluación contratados, como las metodologías de trabajo para la elaboración de los informes y la calidad de estos.

En la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Junta de Andalucía confiere a la evaluación un papel fundamental al servicio de la mejora de la planificación y gestión de la política de cooperación, con el objetivo de aumentar su calidad y eficacia, y así la concibe como una herramienta de aprendizaje relevante para conocer el funcionamiento, los resultados y los efectos de las intervenciones de la cooperación andaluza para el desarrollo. Y, desde la AACID, se viene trabajando, a través de la unidad de planificación, para construir la base del sistema de seguimiento y evaluación, mediante la agregación de la información que se recaba y las valoraciones que se emiten sobre cada intervención, de forma que, junto a otra información adicional, permitan el aprendizaje y la rendición de cuentas tanto para los agentes de cooperación andaluces que las gestionan como para la cooperación andaluza en su conjunto.

7. Nuevos retos de la AACID y la reforma de la cooperación española

Es importe destacar que la AACID ha iniciado la ejecución en este año 2020 del nuevo PACODE que aborda los grandes retos globales establecidos en la Agenda 2030 y, para ello, la AACID está abordando una serie de cambios destinados a reforzar su naturaleza como ente instrumental público empresarial y a fortalecer la eficacia y la agilidad de la gestión de todas sus actuaciones.

En este sentido, la AACID está invirtiendo en la eficacia de los procesos con sistemas

de tramitación e información más ágiles y eficaces y en el cumplimiento con la normativa de digitalización de los procedimientos que se desarrollan en la AACID.

En este contexto, está además diseñando programas que atienden a la construcción conjunta de un desarrollo sostenible para todo el planeta, apostando por una cooperación diseñada bajo metodologías multinivel y multiactor, generando y promoviendo espacios de coordinación propios.

Es importante destacar que un espacio multiactor no solo significa que participen entidades, significa algo más, implica que, cada vez en más organizaciones se integren y se hagan presentes, en su misión y en su visión, los valores de la justicia social y de la lucha contra la pobreza; y multinivel no solo significa diferentes niveles de la administración, del ámbito privado, o del ámbito académico, conlleva también que todos han de confluir en una toma de decisiones conjunta, donde los diferentes niveles se plieguen a objetivos comunes y a resultados coordinados, aspecto que forma parte de las propias estrategias empresariales de la agencia.

Como Agencia Empresarial, la AACID desarrolla sus actividades bajo la normativa propia del derecho público, pero también bajo parámetros de gestión empresarial como establece el artículo 68 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, ya que, desde la cooperación internacional se introducen nuevas metodologías de estandarización internacional de procesos propios de la gestión de proyectos con visión empresarial como es el “project managet international” (PMI), a través del cual se optimiza su funcionamiento, al partir de que todo proyecto se lleva a cabo para cumplir un objetivo o varios, mediante la producción de entregables, lo que se traducirán posteriormente en resultados de desarrollo, que es lo que, en definitiva, define la razón de ser de la AACID.

Por este motivo, el hecho de que la AACID se configure como entidad empresarial pública le permite estar y participar de forma activa en los espacios de incidencia de la cooperación para el Desarrollo a nivel internacional, al tener la flexibilidad suficiente para poder actuar en espacios tan especializados. A modo ilustrativo, cabe señalar que en Europa existen Agencias de las mismas características que la AACID, aunque mucho más maduras y avanzadas, en Alemania (GIZ) y Holanda (SNB), que desarrollan su cooperación internacional al desarrollo a través de agencias empresariales.

En la actualidad, es preciso considerar que, actualmente, se está llevando a cabo un proceso de reforma de la cooperación española, en la que la AACID, junto con el resto de las Administraciones Autonómicas de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Español, están participando en su reflexión y toma de decisiones; este debate derivará en una nueva Ley de Cooperación que nos afectará directamente.

Resulta interesante traer aquí la reflexión⁴ que hace el Consejo de Cooperación Estatal sobre la figura jurídica que debería tener la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) concluyendo que, por su singularidad, características y por la naturaleza de sus funciones -las mismas que conforman el ámbito competencial de la AACID- debe adoptar una forma jurídica similar a la que tiene actualmente la AACID, esto es, la de una Agencia Pública Empresarial.

Así, señala que, en el caso de volver a ser un organismo autónomo de la Administración, como sería el caso de pasar a ser una Agencia Administrativa, le generaría numerosos problemas que fueron los que llevaron a la institución a su colapso. Por este motivo, continua el documento, la solución de esta reforma debe pasar por aquella forma jurídica que le permita la flexibilidad necesaria para gestionar recursos públicos con agilidad en entornos internacionales complejos, para trabajar de manera compartida con agentes diversos o para gestionar con eficiencia y agilidad los recursos.

Como puede observarse, la nueva reforma de la cooperación internacional lleva hacia figuras jurídicas que permitan una gestión más autónoma y ágil; en este sentido, debe tenerse en cuenta, asimismo, la oportunidad que supone, en el caso de Junta de Andalucía, que la AACID permanezca siendo Agencia Pública Empresarial puesto que, con esta forma jurídica y su capacidad de respuesta y flexibilidad de actuación, se podría dar cumplimiento, con mayor eficiencia, eficacia y con una mejor calidad, a sus fines estatutarios.

Por otro lado, la cooperación delegada y demás instrumentos de financiación de la Unión Europea son una oportunidad para la AACID y, así se recoge en el análisis DAFO -página 26-; Sólo siendo una Agencia Pública Empresarial, la AACID puede participar en el “Team Europe”, junto con la AECID y nuestra cooperación de entidades locales. Así, en la actualidad, la AACID forma parte de los debates sobre la planificación de las estrategias de desarrollo de la Dirección General de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Unión Europea (DEVCO) y la AECID, aspectos que permiten posicionar a la Junta de Andalucía en los debates europeos sobre la cooperación europea desde las regiones y desde nuestra particularidad. En síntesis, ser una cooperación

descentralizada permite a la AACID:

- Aportar modelos de gestión y acción diferentes a los estatales, más cercanos a los ciudadanos.
- Ofrecer nuestra capacidad de penetrar en espacios sociales y territoriales con mayor facilidad que a los gobiernos de los Estados.
- Aportar nuestro carácter horizontal en las relaciones con los socios, al alinearse con instituciones homologas.
- Articular el valor atribuido a lo local, como espacio de transformación y desarrollo y de implicación de diversos actores.
- Facilitar iniciativas de mayor innovación social, acorde con una gestión más flexible y más cercana a los actores sociales.

Pues bien, todo lo expuesto, sólo es posible si la AACID continúa siendo una Agencia Pública Empresarial, figura jurídica que, además, viene avaladas por las nuevas tendencias en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo (Vid. “Un nuevo Sistema de Cooperación al Desarrollo para hacer realidad la Agenda 2030”. Propuesta de Reforma. Informe del grupo de trabajo de capacidades y recursos del Consejo de Cooperación. Marzo 2020).

8. Las potestades administrativas de la AACID

Por último y en relación con las potestades administrativas de la AACID, es necesario poner de manifiesto que, de conformidad con la LAJA, las Agencias Públicas

Empresariales ejercerán únicamente las potestades administrativas que expresamente se les atribuyan y solo pueden ser ejercidas por aquellos órganos a los que en los estatutos se les asigne expresamente esta facultad.

Así, el artículo 3.3 de los Estatutos de la AACID, establece:

La Agencia ejercerá las siguientes potestades administrativas:

1. Las derivadas del ejercicio de la potestad subvencionadora.

a) La resolución de los procedimientos de inscripción, modificación y cancelación en el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía.

b) La calificación de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo para acceder a la realización de programas de generación de procesos de desarrollo, de acción humanitaria, excepto emergencia, de educación para el desarrollo y de formación y/o investigación para el desarrollo.

c) La de fe pública y de certificación respecto de los datos y documentos que formen parte de los expedientes que se tramiten en la Agencia.

d) La revisión en vía administrativa de los actos dictados en el ejercicio de sus competencias.

A este respecto, debe considerarse que la AACID ha estado desarrollando, por imperativo legal y con absoluto amparo normativo -LAJA y Estatutos-, las citadas potestades administrativas en su condición de Agencia pública Empresarial, por lo que nada impide que pueda continuar haciéndolo bajo la misma forma jurídica.

Observación a la alegación primera (Forma jurídica de la AACID):

Tras el análisis de las alegaciones, se realizan las siguientes observaciones:

1. En relación al primer punto de las alegaciones, la entidad hace referencia a la conveniencia y necesaria especialización para poder gestionar adecuadamente, en términos de eficiencia y eficacia los recursos materiales, humanos, económicos y financieros destinados a la cooperación internacional, indicando que sin el expertise y sin la capacidad de dar una respuesta ágil y flexible a las situaciones que se plantean, la Junta de Andalucía no podría cumplir con el objetivo primordial de la política que desarrolla la Comunidad Autónoma en el ámbito de la cooperación internacional. A continuación, indica que dadas las singularidades de las actividades que desarrolla, se hace imprescindible contar con personal cualificado y especializado en régimen de prestación laboral, indicando, además, que si la flexibilidad propia de la relación laboral, y sin la capacidad de adaptación de su personal, de forma ágil e inmediata, no sería posible garantizar la calidad, eficacia y eficiencia de las intervenciones financiadas en países terceros.

La entidad no justifica ni aporta información que permita comprobar que la actual forma jurídica de la entidad permita gestionar de forma más eficiente y eficaz los recursos materiales, humanos, económicos y financieros destinados a la cooperación internacional.

Por otro lado, la entidad hace alusión a la necesidad de disponer de personal cualificado y especializado **en régimen de prestación laboral**, pero **no indica cuales son las causas que impedirían a la AACID**, en caso de constituirse como una agencia

administrativa, **poder contar con recursos humanos cualificados y especializados para el desarrollo de sus actividades**, así como de contar con la **capacidad necesaria para adaptarse a las necesidades** que se demandan en materia de cooperación.

En relación al punto 2 de la alegación en la que se indica “*que la cooperación internacional para el desarrollo requiere, la existencia de una agencia pública empresarial, que por la formación especializada y experiencia individualizada del personal laboral adscrito a la misma, permita realizar multitud de funciones que conforman la cooperación internacional que no se limitan ni se centran en exclusiva en el ejercicio de la potestad subvencionadora*”, indicar que nuevamente, **la entidad no indica cuales son las causas que impedirían a la AACID**, en caso de constituirse como una agencia administrativa, **poder realizar las distintas funciones que conforman la cooperación internacional**.

No obstante lo anterior, se debe recordar que, del análisis realizado, se ha podido comprobar **que durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas** de la Administración de la Junta de Andalucía, en los términos del artículo 5.2.f) de la Ley 2/2006, 16 de mayo, tal y como se evidencia en los presupuestos de los últimos años.

Destacar que de la alegación *página 5 del informe provisional, apartado tres, funciones desarrolladas para dar cumplimiento a los objetivos de la AACID y plan de gestión para los ejercicios 2020-2023 de la entidad*, se deduce que hasta marzo de 2019 no se había realizado actividades que no se limitaran a tramitar y otorgar subvenciones. Por otro lado, indicar que en el año 2019, el presupuesto dirigido a dichas actividades de tramitación de subvenciones supuso el 96,74% del presupuesto total de la AACID, lo que refuerza la recomendación de que la AACID pase a constituirse como una agencia administrativa.

Por tanto, siendo **la práctica totalidad de la actividad de la AACID la gestión de subvenciones**, actividad sujeta al Derecho Administrativo, **no se considera compatible con la aplicación de técnicas de gestión empresarial**. Adicionalmente, se recuerda que **la gestión de subvenciones está vinculada al ejercicio de potestades administrativas que**, según el Estatuto Básico del Empleado Público, **se reserva a personal funcionario**, lo que también puede ser objeto de controversia dado que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral.

Por todo ello, **no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe**.

2. En relación al punto 2 de la alegación, la entidad destaca de nuevo el expertarse y la especialización de su personal y su capacidad para coordinar actores internacionales y locales y su capacidad de efectuar un análisis y una valoración de las necesidades de la ayuda al desarrollo. Además, destaca la necesidad de contar con una planificación estratégica que responda a la nueva realidad de la cooperación.

Indicar que nuevamente que **la entidad no indica cuales son las causas que impedirían a la AACID**, en caso de constituirse como una agencia administrativa, **poder contar con personal especializado, coordinar actores internacionales y locales, así como contar con una planificación estratégica**, dando así cumplimiento a la LAJA y a la exigencia de que, el grosor de las actividades que realizan la Agencia, en

la medida que implican el ejercicio de potestades administrativas, sean desempeñadas por personal funcionario.

No obstante lo anterior, recordar nuevamente, que **durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de subvenciones.**

Por todo ello, **no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe.**

3. En relación al punto 3 de las alegaciones, indicar que nuevamente no se indica las causas que impedirían a la AACID realizar actividades con una orientación a intervenciones en el exterior, si pasara a constituirse como una agencia administrativa. Recordar de nuevo, en cualquier caso, que **durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de subvenciones, por lo que no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe.**
4. En relación al punto 4 de la alegación, se agradece la explicación de la entidad sobre esta cuestión, no obstante, nuevamente la AACID no explica cuáles son las causas, que en caso de constituirse como una agencia administrativa, le impediría promover la formación especializada de los diferentes agentes, dando así cumplimiento a la LAJA y a la exigencia de que, el grosor de las actividades que realizan la Agencia, en la medida que implican el ejercicio de potestades administrativas, sean desempeñadas por personal funcionario. **por lo que no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe.**
5. En relación al punto 5 de la alegación nuevamente, la entidad no explica cuáles son las causas que justifican que solo una empresa pública empresarial pueda realizar una gestión de ayuda humanitaria ágil y eficiente, dando así cumplimiento a la LAJA y a la exigencia de que, el grosor de las actividades que realizan la Agencia, en la medida que implican el ejercicio de potestades administrativas, sean desempeñadas por personal funcionario, **por lo que no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe.**
6. En relación al punto 6 de la alegación, se agradece la explicación de la entidad sobre esta cuestión, no obstante, nuevamente, la AACID no explica cuáles son las causas, que en caso de constituirse como una agencia administrativa, le impedirían realizar una evaluación de las intervenciones realizadas, dando así cumplimiento a la LAJA y a la exigencia de que, el grosor de las actividades que realizan la Agencia, en la medida que implican el ejercicio de potestades administrativas, sean desempeñadas por personal funcionario, **por lo que no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe.**
7. La AACID indica que está invirtiendo en la eficacia de los procesos con sistemas de tramitación e información más ágiles y eficaces, así como en la digitalización de procedimientos, si bien se trata de mejoras que desarrollan normalmente las agencias administrativas. Además, la entidad indica que su actividad se desarrolla bajo parámetros de gestión empresarial como establece el artículo 68 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, ya que desde la cooperación internacional se introducen nuevas metodologías de estandarización de procesos propios de la gestión de proyectos con visión empresarial, no obstante, la entidad no ha explicado cuales son

los supuestos en los que aplica técnicas o metodologías de gestión empresarial.

Por otro lado, en las alegaciones la entidad vuelve a insistir en que es necesario la forma jurídica de agencia empresarial para dotarse de la flexibilidad necesaria para gestionar los recursos públicos con agilidad en entornos internacionales complejos, para trabajar de manera compartida con agentes diversos o para gestionar con eficiencia la agilidad los recursos, si bien, la entidad no explica cuáles son las causas, que en caso de constituirse como una agencia administrativa, le impediría dotarse de dicha flexibilidad, así como desarrollar las actividades que indica, son propias de una cooperación descentralizada.

Por todo ello, **no se acepta este punto de la alegación y por tanto, no procede modificar el informe.**

8. Por último, en relación al punto 8, referente a las potestades administrativas que actualmente desarrolla la AACID, se agradece la explicación de la entidad sobre esta cuestión, si bien, **no afecta a las observaciones del informe ni a la recomendación de constituir a la AACID como un agencia administrativa, por lo que no se acepta la alegación y no procede modificar el informe.**

QW5

Mapa de procesos

Conclusión: La falta de estandarización en los procedimientos para la gestión de ayudas excepcionales dificulta la homogenización en la calidad de los trabajos, redundando en una menor eficiencia.

Recomendación: Se recomienda definir procedimientos escritos que permitan estandarizar la gestión de los expedientes.

Alegación

Sobre este particular, debemos reiterar la incongruencia de la conclusión en cuanto a que como manifiesta en la página 22 no han sido objeto de análisis detallado y no existen fuentes de verificación que sustenten la afirmación.

Por otra parte, en relación con este apartado, es preciso matizar que en lo que a subvenciones excepcionales se refiere existe, a nivel general, una parca regulación jurídica, tanto en la normativa estatal como en la andaluza.

En este sentido, el artículo 22.2.c) de la LGS, y el artículo 120.1 párrafo 2º del TRLGHPJA, señalan que podrán concederse de forma directa, entre otras: “Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.”

Por otro lado, la disposición transitoria primera del Decreto-Ley 11/2014, de 7 de octubre, por el que se modifican los Decretos-leyes 8/2014, de 10 de junio, 6/2014, de 29 de abril, y 9/2014, de 15 de julio, y por el que se adoptan medidas relativas a las subvenciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo, dispone que en tanto no se establezca una regulación específica de las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo otorgadas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias, se aplicará el Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que

se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional, siendo órganos competentes para conceder estas subvenciones las personas titulares de las Consejerías y de la presidencia o dirección de sus agencias, en sus respectivos ámbitos. Dicho Real Decreto será de aplicación asimismo a los procedimientos, así como las actuaciones de justificación y comprobación, iniciados y no concluidos antes de la entrada en vigor del presente Decreto-ley.

El artículo 36 del RPCSAJA, regula: “Normas especiales de la concesión de las subvenciones excepcionales.

En el procedimiento de concesión de las subvenciones excepcionales, que se iniciará mediante solicitud de la persona interesada, se motivarán las razones de interés público, social, económico, humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública, así como la inexistencia de bases reguladoras a las que puedan acogerse.”

La resolución de concesión de las subvenciones excepcionales actúa, en este sentido, como bases reguladoras de la concesión de esta modalidad, constituyéndose en el procedimiento escrito que permite estandarizar la gestión de estos expedientes, así se puede decir que en la AACID se encuentra implantado “de facto” el procedimiento aplicable a cada una de las subvenciones excepcionales en función de la naturaleza de la beneficiaria, como es evidenciable a la vista de los expedientes de cada una de ellas.

En todo caso, hay que reseñar que desde el año 2016 se ha producido una homogeneización de los formularios utilizados, convergiendo con los contemplados en la Orden de subvenciones a ONGD.

En cuanto a las subvenciones regladas a ONGD, debemos destacar que el procedimiento está descrito en su totalidad en la Orden de 21 de junio de 2016, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y se procede a su convocatoria para el ejercicio correspondiente, modificada por la Orden de 10 de junio de 2020.

Concretamente, esta Orden incorpora 3 Títulos dedicados a describir el procedimiento completo “de la cuna a la tumba”: Título VI. Del Procedimiento de Concesión; Título VII. De la Gestión y justificación de las subvenciones; Título VIII. Del control, reintegro y régimen sancionador de las subvenciones. En total, 28 artículos detallando por escrito el procedimiento y publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA nº. 120, de 24 de junio de 2016).

Además, se han elaborado y actualizado gráficos de procesos de las subvenciones regladas desde el año 2010 con vistas a los desarrollos tecnológicos implementados para gestionar la formulación de las propuestas. El último realizado este mismo año 2020 por SANDETEL.

En idéntico sentido la Orden de 24 de julio de 2020, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a las Universidades de Andalucía para la financiación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, describe pormenorizadamente el procedimiento detallándolo en tres títulos; Título IV. del procedimiento de concesión; Título V. de la gestión y justificación de las subvenciones; Título VI. del control, reintegro y régimen sancionador de las

subvenciones. En total, 32 artículos detallando por escrito el procedimiento y publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA nº. 146, de 30 de julio de 2020).

Observaciones a la alegación segunda (mapa de procesos):

En relación al primer punto de la alegación en el que la entidad hace referencia a la incongruencia de la conclusión, indicar que si bien no se ha realizado un análisis detallado de los procedimientos, el trabajo de campo realizado ha permitido realizar diferentes puntos de control previstos en el alcance de los trabajos, entre ellos, comprobar que no existen procedimientos estandarizados para la gestión de las subvenciones o ayudas excepcionales. Así, se ha comprobado que no existen instrucciones o manuales de procedimiento que permitan garantizar la homogeneidad y calidad de los trabajos.

En relación al segundo punto de la alegación en la que se refiere a la regulación jurídica tanto estatal como andaluza, indicar que se trata de normativa de obligado cumplimiento y que el hecho de que dichas subvenciones estén fundamentadas por lo dispuesto en dichas normas, en ningún caso hace disponer a la entidad de procedimientos estandarizados que permitan garantizar, tal y como se ha indicado anteriormente, la homogeneidad y calidad de los trabajos.

Por último, en relación al punto de la alegación en la que se hace referencia a la actualización de gráficos de procesos de las subvenciones, indicar que si bien, la entidad cuenta con flujogramas del procedimiento, no se dispone de un manual de procedimiento aprobado formalmente donde se incluya, además de los fluogramas, una descripción detallada de dicho procedimiento que permita garantizar la homogeneidad y calidad de los trabajos a la que se ha hecho referencia anteriormente.

Por todo ello, **no se acepta se acepta la alegación y no procede la modificación del informe.**

TERCERA.- FALTA DE PRECISIÓN EN LAS CONCLUSIONES REFERIDAS AL MODELO ORGANIZATIVO Y ERRORES EN LA DETERMINACIÓN DEL NÚMERO DE EFECTIVOS Y EN SU ADSCRIPCIÓN ORGÁNICA Y FUNCIONAL

Modelo organizativo.

Conclusión: El modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la agencia. Actualmente, no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID y existen perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo a su categoría. Además, se ha detectado perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones.

Recomendación: Se recomienda a la AACID que realice una reestructuración del modelo organizativo.

Alegación

- a) **Sobre la conclusión referida a que el modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la Agencia y, asimismo, en relación con la recomendación de que se realice una reestructuración del modelo organizativo**

Desde el último semestre de 2020 se viene trabajando en la reordenación y modernización de la estructura organizativa de la AACID con la finalidad de adaptar

su organigrama a las necesidades de especialización requeridas por las unidades y departamentos en los que se estructura. En este sentido, se está diseñando un nuevo organigrama adecuado al marco competencial actual y alineado con la Agenda 2030. Desde esta perspectiva, se pretende actualizar y adaptar el organigrama actual a los nuevos escenarios de la cooperación internacional para el desarrollo, aplicando criterios racionales que permitan una gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos.

Al mismo tiempo, las Unidades y Departamentos se alinearán con la Agenda 2030 y se simplificarán los procedimientos internos y externos para conseguir una mejor coordinación y una mayor transparencia en el funcionamiento y en la gestión de todas las actuaciones que conforman el ámbito competencial de la AACID. En este contexto, se trabajará especialmente por la puesta en valor de la “expertise” con el que cuenta su personal y se potenciarán las áreas transversales.

La implementación del nuevo organigrama implicará, asimismo, la necesidad de redefinir el contenido funcional de algunos puestos de trabajo, la determinación de su misión y de sus objetivos operativos, así como la determinación de las nuevas adscripciones orgánicas y competenciales.

Este cambio del modelo organizativo se enmarca en un proceso de transformación institucional más amplio que permitirá a la AACID dar respuesta a las necesidades de modernización administrativa, contribuir a la simplificación y agilidad de sus procedimientos e incorporar mecanismos más flexibles y seguros que le permitan hacer frente a los retos globales de la cooperación al desarrollo en el nuevo contexto internacional, consiguiendo, en todo momento, el óptimo aprovechamiento de sus recursos humanos, económicos y materiales.

Entre las actuaciones que se acometerán en los próximos meses se encuentra el diseño, aprobación e implementación del nuevo organigrama de la AACID y la actualización del catálogo de puestos de trabajo existente con la finalidad de describir la misión, visión, contenido funcional, perfil competencial y dependencia y adscripción orgánica de cada puesto de trabajo (Inventario y Descripción de Puestos de Trabajo), considerando, a estos efectos, que el Manual de Puestos de Trabajo vigente fue elaborado en 2009 y, posteriormente, actualizado en el año 2017.

Asimismo, se procederá a la actualización del Inventario de Puestos de Trabajo del personal laboral, de conformidad con las directrices aprobadas mediante la Resolución de 22 de diciembre de 2020, de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia.

b) En relación con la conclusión de la carencia de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID:

Es preciso indicar que la afirmación contenida en el Informe y relativa a la inexistencia de mandos intermedios para todas las áreas podría inferirse del análisis del documento que contempla el organigrama que se aprobó en el momento de la constitución de la Agencia y que estaba diseñado para una plantilla de 109 personas. Sin embargo, si se realiza un análisis de los procedimientos establecidos actualmente en la AACID, tanto respecto de los procesos operacionales como de los de soporte, se observa que todas las actuaciones cuentan con la supervisión y control de una jefatura, ya sea de unidad o de departamento, salvo en los casos de

los departamentos de económico-financiero y de TIC cuya coordinación y supervisión corresponde directamente a la Subdirección de la entidad, tras la amortización de la Jefatura de Unidad de la Secretaría General por acuerdo del Consejo Rector.

No obstante, respecto al departamento TIC, la asunción de esta supervisión por parte de la Subdirección es transitoria, ya que, en el mes de julio, se puso en marcha un proceso selectivo para la cobertura de esta jefatura, estando previsto que culmine durante el mes de enero de 2021.

Por otra parte, es necesario considerar que, en la reunión de 8 de junio de 2020, el Consejo Rector aprobó la creación de un gabinete de comunicación y la dotación de un nuevo puesto en el organigrama denominado “responsable de comunicación”, con dependencia orgánica y funcional de la Dirección de la entidad. La cobertura de este puesto, mediante tasa de reposición, ha sido aprobada recientemente por las Secretarías Generales de Regeneración, Racionalización y Transparencia y para las Administraciones Públicas y, en consecuencia, en el mes de enero de 2021 se pondrá en marcha el correspondiente proceso selectivo para su cobertura, mediante oferta pública de empleo.

De este modo, es incorrecta la afirmación contenida en el párrafo tres de la página 7 del Informe Provisional del siguiente tenor: “La Agencia carece en su organigrama de mandos intermedios que gestionen las diferentes áreas”, por cuanto, tal como se ha precisado anteriormente, todas las actuaciones desarrolladas por la AACID cuentan con la supervisión de una jefatura -según el área competencial al que se refieran- y, en el caso del departamento económico-financiero, esta tarea es asumida directamente por la persona titular de la Subdirección.

Asimismo, debe corregirse, por ser imprecisa, la conclusión referida a este punto y recogida en el Informe Provisional (página 7, párrafo cuatro) en los siguientes términos: “Actualmente, no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID”.

Estas mismas afirmaciones se reiteran en las siguientes páginas del Informe:

- 24, primer y segundo párrafo,
- 26, en el análisis DAFO y, concretamente, en el apartado de Debilidades,
- y en la página 70, Anexo II.4, cuarto párrafo.

Con la finalidad de poder comprobar el contenido de esta alegación se acompaña, como Anexo I

al presente Informe, el organigrama y la distribución de efectivos entre las unidades y/o

departamentos, a la fecha de elaboración de esta auditoría

c) Sobre la conclusión de la existencia de perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo con su categoría y, asimismo, sobre la detección de perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones

Teniendo en cuenta el carácter genérico de esta conclusión en cuanto se refiere a determinados perfiles profesionales que no se explicitan en ningún apartado del Informe, resulta imposible, en el caso de que así se estimara conveniente, que se pudiera construir una alegación al respecto o, incluso, fundamentar, mediante la aportación de la correspondiente prueba, la necesidad de matizar su contenido. Por

este motivo, consideramos que debe eliminarse del Informe o, en caso contrario, dada la importancia de esta afirmación y, consecuentemente, la repercusión que puede tener en términos jurídicos-laborales debe aclararse y, por tanto, deben especificarse los concretos perfiles profesionales a los que se está aludiendo con objeto de proceder a implementar las correspondientes medidas correctoras.

Esta afirmación se contempla en las siguientes páginas del Informe:

- 7, párrafo cuarto.
- 24, párrafo segundo

d) En relación con la afirmación contenida en el párrafo tres de la página 21 referida a que se ha detectado una dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo entre los diferentes trabajadores que componen la AACID

Se trata de una afirmación vaga e imprecisa que impide poder realizar una alegación al respecto, máxime cuando no se conoce -ni se explicita en el Informe- el resultado del análisis específico de las cargas de trabajo que, en su caso y en el ámbito de la presente auditoría, se pudiera haber realizado.

No obstante y en relación con el equilibrio o balanceo de las cargas de trabajo, es preciso indicar que, en el ejercicio 2021, está prevista la implementación de un nuevo modelo de Evaluación del Desempeño basado en la definición de objetivos estratégicos, objetivos operativos individuales y evaluación actitudinal (competencias), mediante el que se podrá conocer el rendimiento real de cada persona en su puesto de trabajo y, asimismo, se identificarán los aspectos de mejora y el potencial de desarrollo de cada persona trabajadora de la AACID, procediendo, si fuera necesario al establecimiento de medidas organizativas que permitan equilibrar las cargas de trabajo entre las distintas unidades o departamentos.

Esta conclusión -dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo- se recoge en las siguientes páginas del Informe:

- 7, tercer párrafo.
- 24, primer párrafo

e) Otras correcciones referidas a la plantilla de la AACID y a su estructura organizativa

- El número de personal que se refleja en el Informe provisional es incorrecto: Así, en la página 6, in fine, del Informe provisional se indica que “la AACID cuenta actualmente con una plantilla de 56 trabajadores, con el siguiente desglose: (...)”. Este dato y la información que se desglosa a continuación, respecto del personal laboral, son incorrectos porque la plantilla de la AACID está conformada por 62 personas que, según la naturaleza jurídica de su vinculación con la entidad, se distribuyen de la siguiente forma:

- a. 4 funcionarias que ocupan los puestos de Subdirección, dos de Registro y una de personal técnico del Departamento de Gestión de Ayudas.
- b. 58 personas trabajadoras en régimen laboral, de las que cinco prestan servicios de Coordinación de Cooperación en el exterior, cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb.

En este sentido, la Directora, así como las cinco personas de coordinación en el exterior, están vinculados a la Agencia mediante contratos de alta dirección. El resto del personal tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios

por tiempo indefinido.

Desde un punto de vista organizativo, el personal de la AACID se encuadra en áreas funcionales y orgánicas, diferenciando las que se refieren a la gestión interna (jurídico, RR.HH., económico-financiero, gestión de ayudas, registro, conserjería...) de las específicamente operativas (cooperación, planificación y evaluación, acción humanitaria, género, educación para el desarrollo...).

- Los gráficos o ilustraciones del organigrama de la AACID son incorrectos.

Estos gráficos aparecen en las páginas 24, 70 y 71 del Informe provisional.

A este respecto, deben considerarse, tal como se puso de manifiesto durante el desarrollo de la auditoría, las siguientes precisiones:

- El organigrama inicial, esto es, el aprobado en el momento en el que se constituyó la AACID, respondía a una estructura organizativa pensada para una plantilla prevista de 109 efectivos de personal. Por diversos motivos y, fundamentalmente, por la falta de dotación presupuestaria en sucesivos ejercicios económicos, muchos puestos nunca fueron cubiertos e, incluso, aun siendo ocupados en algún momento, no se ha planteado con posterioridad la necesidad de dotarlos.

De este modo, la subdivisión en áreas más específicas de algunas Unidades o Departamentos -tal como se recoge en la página 71 del Informe provisional- carece, en la actualidad, de sentido operativo alguno (por ejemplo, el departamento de Magreb y territorios palestinos), máxime cuando se pretende la simplificación de la estructura organizativa y una mejor coordinación y unidad de actuación entre las diversas Unidades y Departamentos. En todos los casos, existe, tal como se especificaba en la alegación referida a los mandos intermedios, una dependencia orgánica y funcional de todos los puestos de trabajo respecto de una jefatura de unidad y/o departamento.

- En julio de 2020 se convocó un proceso selectivo, mediante oferta pública de empleo, para la contratación de una persona que asumiera las funciones de Jefatura del Departamento TIC. Este proceso culminará durante el mes de febrero de 2021.
- En la reunión del Consejo Rector de 8 de junio de 2020 se acordó:
 - La amortización del puesto de Secretaría General por carecer de contenido funcional y operativo, ya que todas las funciones, a nivel de dirección, de coordinación y control de los departamentos de gestión y/o de soporte (Recursos Humanos, Jurídico y Contratación, Económico-Financiero, Gestión de Ayudas, TIC, Registro, Archivo y Conserjería) habían sido asumidas por la Subdirección de la entidad.
 - La creación de un gabinete de comunicación adscrito a la Dirección de la AACID para la gestión continua y la transmisión óptima de la información en su doble vertiente (comunicación interna y externa), autorizando, para ello, el inicio de los trámites administrativos para la autorización, mediante tasa de reposición, de la contratación de una persona que asumiera la responsabilidad en este ámbito. La autorización ha sido concedida mediante Informe de las Secretarías Generales de Regeneración, Racionalización y Transparencia y para la Administración

Pública con fecha 12 de noviembre de 2020 (Expediente CF-00061/2020).

Para facilitar la tarea de corrección de los gráficos o ilustraciones del organigrama que se contemplan en las páginas 24, 70 y 71 del Informe provisional, se adjunta, como Anexo I a este documento, el organigrama actual de la AACID.

Observaciones a la alegación tercera (modelo organizativo):

Tras analizar las alegaciones se realizan las siguientes observaciones:

- a) Sobre la conclusión referida a que el modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la Agencia y, asimismo, en relación con la recomendación de que se realice una reestructuración del modelo organizativo**

Se agradece la explicación de la entidad sobre esta cuestión, en la que se indica que ACCID está trabajando en la reordenación y modernización de la estructura organizativa, y su intención de actualizar el inventario de puestos de trabajo del personal laboral, no obstante, **no afecta las observaciones del informe, y por tanto, no se acepta la alegación y no procede modificar el informe.**

- b) En relación con la conclusión de la carencia de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID**

Se indica que todas las actuaciones cuentan con la supervisión y control de una jefatura, ya sea de unidad o departamento, no obstante, la existencia de dichas jefaturas no implica necesariamente que las mismas están dotadas con mandos intermedios. En este sentido, en las alegaciones la entidad no realiza una descripción actualizada de su modelo organizativo con indicación de los mandos intermedios con los que cuenta en las diferentes áreas. Por tanto, **no se acepta la alegación de la entidad por lo que no procede modificar el informe.**

- c) Sobre la conclusión de la existencia de perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo con su categoría y, asimismo, sobre la detección de perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones**

En relación a la alegación en la que se indica que esta conclusión es genérica y que no se refiere a determinados perfiles profesionales, indicar que en el informe se ha trasladado las observaciones de las personas entrevistadas durante el trabajo de campo, sin poder especificarse cuales son dichos perfiles, al no formar parte de este trabajo la evaluación del desempeño de los puestos de trabajos. Indicar que para ello, sería necesario realizar un trabajo de estas características, por lo que la implementación de un nuevo modelo de evaluación del desempeño, previsto por la entidad, se considera oportuna, dado que dicho trabajo permitirá evaluar si los perfiles desarrollan las funciones que les corresponde de acuerdo a su categoría y si éstos cuentan con la capacitación adecuada para un correcto desarrollo de las mismas

Por tanto, **no se acepta la alegación y no procede modificar el informe**

- d) En relación con la afirmación contenida en el párrafo tres de la página 21 referida a que se ha detectado una dificultad en el balanceo de las cargas de**

trabajo entre los diferentes trabajadores que componen la AACID

En relación a la alegación en la que se indica que esta conclusión es vaga e imprecisa, indicar que en el informe se ha trasladado las observaciones de las personas entrevistadas durante el trabajo de campo. En sentido, se considera oportuna la implementación de un nuevo modelo de evaluación del desempeño, previsto por la entidad que permita evaluar si es necesario realizar un balanceo de las cargas de trabajo, y en cualquier caso, se recomienda establecer medidas organizativas que permita realizar equilibrar cargas de trabajo entre las distintas unidades o departamentos.

Por tanto, **no se acepta la alegación y no procede modificar el informe**

e) Otras correcciones referidas a la plantilla de la AACID y a su estructura organizativa

Se remite a la alegación Página 23 Análisis de la estructura organizativa y Páginas 24, 70, y 71 y Anexo II.4, **en la que se acepta la alegación y se procede a modificar el informe.**

CUARTA.- DIGITALIZACIÓN DE LA AACID**Sistemas de información**

Conclusión: La baja digitalización de la Agencia provoca una alta carga administrativa afectando a los plazos de tramitación de los expedientes y grado de eficiencia. Además, la entidad dispone de varios sistemas de información no integrados entre sí, con bases de datos descentralizadas, lo que dificulta la consulta y explotación de los datos y la necesidad de grabar la misma información en varios sistemas.

Recomendación: Se recomienda la digitalización de todos los procedimientos, y la implantación de un sistema de información que soporte los mismos y que permita disponer de una base de datos única y centralizada.

Alegación

A este respecto, es preciso manifestar que el actual sistema de información desplegado en la AACID se encuentra en una fase de evolución continua para mejorar y avanzar hacia la administración electrónica en todas las aplicaciones que viene haciendo uso su personal.

En este sentido, mediante Resolución de 11 de noviembre de 2019, de la Directora de la AACID, se encarga a SANDETEL, mediante encargo de gestión con medio propio, la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de mantenimiento correctivo, evolutivo y perfectivo de las aplicaciones para la gestión integral de proyectos CIDA del Sistema de Información de la Cooperación Andaluza para el Desarrollo (SIQAD). La prestación de los servicios objeto de este encargo consistía en la realización de los trabajos que a continuación se relacionan, en los términos y con las condiciones recogidas en el Proyecto Técnico elaborado al efecto que forma parte de la Resolución como Anexo I:

1. Análisis detallado de las funcionalidades del conjunto del proceso de gestión de subvenciones.
2. Diseño técnico del sistema.
3. Implementación de la primera fase del proceso (RACDA y evolutivos de las aplicaciones del ERP y sistema de control financiero y compras) y documentación.
4. Realización de pruebas unitarias, de integración y de aceptación.

5. Soporte al despliegue, e interlocución con los equipos de Calidad e Infraestructuras identificados por la Agencia.
6. Formación a usuarios y administradores del sistema.
7. Soporte al arranque.
8. Mantenimiento correctivo y evolutivo de la solución a partir de su implantación inicial.

Dichas actuaciones objeto de este encargo empezaron a realizarse a partir de la fecha de comunicación de la Resolución de encargo a SANDETEL y se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2020.

Para continuar con dichos trabajos mediante Resolución de 11 de diciembre de 2020, de la Directora de la AACID, se ha realizado un nuevo encargo a SANDETEL para la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de “Mantenimiento de Sistemas de Información de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.”

La prestación de los servicios objeto de este encargo consistirán en la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID, así como el mantenimiento del Portal Corporativo y del sistema de gestión empresarial (ERP SAP), en los términos y con las condiciones recogidas en el Proyecto Técnico elaborado al efecto que forma parte de la Resolución como anexo, consistentes en:

1. Gestión de subvenciones:

- Implementación y puesta en marcha del sistema de soporte a los procesos de gestión de subvenciones.
- Soporte al despliegue, e interlocución con los equipos de Calidad e Infraestructuras identificados por la AACID.
- Documentación y formación a usuarios
- Mantenimiento evolutivo del sistema desde su puesta en marcha.

2. Mantenimiento del portal corporativo de la AACID.

3. Mantenimiento evolutivo de las aplicaciones del ERP y sistema de control financiero y compras, incluyendo las adaptaciones necesarias para su integración con GIRO.

- Documentación, elaboración de manuales de usuario.
- Realización de pruebas unitarias, de integración y de aceptación.
- Soporte al despliegue, e interlocución con los equipos de Calidad e Infraestructuras identificados por la AACID.
- Formación a usuarios y administradores del sistema.

Las actuaciones objeto de este encargo se iniciarán en enero de 2021 y se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2022.

Por otro lado, consideramos de especial interés poner de manifiesto todas las actuaciones, que desde el departamento TIC de la AACID, se han realizado para hacer posible y seguir avanzando en la digitalización de los procedimientos administrativos, que redundan en la reducción de las cargas administrativas y en la mejora de la gestión empresarial.

En este sentido, el Departamento TIC de la AACID, ha dedicado todos los esfuerzos para conseguir en este año, realizar la migración de todas las aplicaciones que residían en servidores físicos propios de la AACID, a servidores que se encuentran en las infraestructuras de SANDETEL en modalidad de hosting o IAAS, quedando únicamente pendiente la migración de Crono (sistema de control horario del personal de la AACID),

sobre la que se está trabajando.

Se encuentra migrada a infraestructuras de SANDETEL garantizando el servicio continuado para los usuarios:

La tramitación de las solicitudes de las convocatorias de ONGD y Universidades.

- El portal web.
- El servidor de ficheros que da soporte a las carpetas de red de usuarios.
- La aplicación de SAP.

En cuanto a recursos, a nivel jurídico-administrativo se han regularizado contratos con proveedores para la renovación del servicio de impresión.

Por otro lado, respecto al Sistema de seguridad perimetral, se ha llevado a cabo el reemplazo de los firewalls Palo-Alto por los Fortinet, recuperando el sistema redundante que se había visto afectado con el fallo del servicio de uno de los Fw Palo Alto.

En relación con puestos de trabajo del personal de la AACID, para facilitar el teletrabajo en caso de alarma sanitaria se han provisto de portátiles a todas las personas trabajadoras, y se han gestionado accesos por VPN y configuración de acceso remoto. Se han instalado nuevos PC's de sobremesa, reemplazando los antiguos equipos Lenovo y aquellos equipos que han venido reportando incidencias.

Se ha desplegado la herramienta NAOS con un catálogo de servicios adaptado a las necesidades de la AACID, con lo que se pretende regularizar la entrada de peticiones que a nivel de informática tenga el personal para que puedan ser resueltas según las prioridades establecidas por el catálogo.

También por el Departamento TIC se han elaborado guías y manuales de referencias para las personas usuarias de la AACID.

Se ha provisto la herramienta de administración remota (tightVNC). Con esta opción podemos solucionar incidencias remotamente sobre los equipos, pudiendo tratar varias incidencias a la vez desde el puesto de trabajo del técnico.

En lo que respecta a la Evolución de Proyectos, en concreto y en lo relativo al Tramitador de Subvenciones de la AACID, cabe añadir que, el tramitador actual se encuentra migrado a infraestructura de SANDETEL, habiendo dado servicio en la convocatoria de subvenciones 2020.

En cuanto a la Plataforma para Convocatoria 2021: Nos encontramos en la fase final de la reingeniería por parte de ISOTROL, para conseguir que la herramienta para la gestión de subvenciones incorpore todas las gestiones de administración electrónica y se implante en la AACID. Por parte de la AACID se ha realizado la normalización de RACDA y desde TIC se están dando los pasos con VEAJA para disponer del trámite electrónico de dichos procedimientos normalizados.

El portal WEB de la AACID, se encuentra migrado a las infraestructuras de SANDETEL y dando servicio continuado, incluyendo mejoras continuas en la gestión de contenidos. Se ha evolucionado del Joomla existente en las infraestructuras de la AACID a Wordpress en las infraestructuras de SANDETEL. Actualmente el equipo de Gestión de Contenidos de SANDETEL está trabajando en la mejora del diseño de la plantilla, para facilitar las tareas al equipo de la AACID de modificar contenido.

El Servidor de Ficheros se encuentra igualmente migrado a las infraestructuras de SANDETEL en modalidad IAAS, Todo el personal accede a la nueva ubicación garantizando

el acceso permanente a las carpetas de red y asegurando el sistema de backup en las infraestructuras de SANDETEL.

Se ha realizado recomendación desde el Departamento TIC de realizar un análisis de buenas prácticas para nombrar documentos por parte de las Unidades.

El SAP-ERP, SAP-Entorno de desarrollo, preproducción y producción: Migrado en las infraestructuras de SANDETEL y realizada las validaciones correspondientes del nuevo entorno En relación a GIRO, se han realizado importantes avances en la integración en GIRO ya que a partir de enero de 2021 ha de ejecutarse el presupuesto en GIRO. Se han realizado los trámites de Solicitud de Integración a la Oficina de Interoperabilidad tanto para los entornos de Pruebas como de Producción. Se han realizado pruebas funcionales y se prevé estar integrados en GIRO el 1 de enero de 2021.

En cuanto al Sistema de relaciones electrónicas en materia de contratación (SiREC): se solicitó vía CEIS y se concedió su acceso para el uso del Gestor Sistema SiREC, que permite la licitación electrónica de los expedientes de contratación para lo que se dispone del alta del Responsable de SiREC en la AACID y de los usuarios especificados.

En cuanto a la Administración Electrónica, la AACID ha dado pasos en la tramitación electrónica, al disponer de las herramientas, como Compulsa electrónica y Notifica para lo que era necesario y se ha obtenido el Certificado de Sello de Entidad.

En cuanto al Esquema Nacional de Seguridad, ENS, al haber recibido informes en los que se pone de manifiesto que la AACID no cumple con los hitos establecidos, se han iniciado gestiones con el área de Consultoría de SANDETEL, para avanzar en la política de seguridad, constituyéndose al efecto el comité de seguridad e identificado el responsable de seguridad dentro de la AACID.

En paralelo hay una segunda fase que consiste en lanzar una contratación específica para abordar con mayor nivel de profundidad el resto de los procesos que requiere la adecuación al ENS. (La contratación específica sería de SANDETEL hacia terceros), en el marco de un nuevo encargo para el ejercicio 2021.

Por otro lado, se trabaja conjuntamente con la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en la elaboración de un plan de contingencia tic surgido como consecuencia de la necesidad de identificar las áreas de mejora en la prestación de servicios esenciales identificadas desde el confinamiento por la COVID 19.

Observaciones a la alegación cuarta (sistemas de información):

Se agradece la explicación de la entidad sobre las actuaciones que la AACID está realizando o tiene previsto realizar para mejorar y avanzar hacia la administración electrónica, si bien, tras su análisis, **no se acepta la alegación y no procede la modificación del informe, dado que no afecta a las observaciones del mismo.**

Adicionalmente, ver respuesta a la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 7, **procediendo a la modificación del informe.**

QUINTA. - EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS QUE GARANTIZAN LA HOMOGENIZACIÓN Y CALIDAD DE LOS TRABAJOS Y PREVISIÓN DE LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE CALIDAD Y DE LA REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA DE CALIDAD EN EL EJERCICIO 2021

Sistemas de control interno

Conclusión: La Agencia no dispone de sistemas de calidad o control interno que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo.

Recomendación: Establecer un sistema de calidad que establezca estándares de calidad y controles a realizar para comprobar el cumplimiento de los mismos.

Alegación

A este respecto, es preciso poner de manifiesto que la AACID cuenta con diversos procedimientos diseñados e implementados por SINERGY para la estandarización y homogeneización de las actuaciones desarrolladas por el personal de la Agencia en el desempeño de su prestación laboral. En cada uno de los procesos se establece un conjunto ordenado de operaciones o actividades, que son determinadas secuencialmente en relación con los responsables de la ejecución, señalando, en su caso, la duración y el flujo de documentación resultante. Estos procedimientos han sido facilitados a los auditores, en formato digital, durante el desarrollo de su trabajo de campo.

Durante el año 2021, se elaborará el Plan de Calidad en el Sistema de Gestión de la AACID sobre la base de los procedimientos ya establecidos y la determinación de los mecanismos de control y, posteriormente, con objeto de comprobar el grado de implementación de estos y su efectividad, se realizará una auditoría de calidad, mediante una entidad acreditada independiente, que determine, tras realizar un mapeo de procesos, las medidas correctoras, actualizaciones y/o las mejoras que debieran ser implementadas.

Observaciones a la alegación quinta (sistemas de control interno):

Se agradece la explicación de la entidad en la que se indica que la AACID cuenta con diversos procedimientos para la estandarización y homogeneización de las actuaciones desarrolladas por el personal de la agencia en el desempeño de su prestación laboral, si bien, tras su análisis, **no se acepta la alegación** y por tanto, **no procede modificar el informe**, dado que la AACID no dispone de un sistema de control interno o de calidad que garantice que éstos efectivamente se lleven a cabo de forma homogénea, así como con la calidad requerida, por lo que.

En este sentido, se considera adecuado la elaboración de un Plan de Calidad en el Sistema de Gestión de la AACID sobre la base de los procedimientos ya establecidos y la determinación de los mecanismos de control, con el objeto de comprobar el grado de implementación de éstos, y su efectividad, realizar una auditoría de calidad, tal y como tiene previsto la entidad para el año 2021.

No se acepta la alegación y no procede modificación del informe.

SEXTA.- EXISTENCIA DE INDICADORES QUE PERMITEN MEDIR EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS Y EL IMPACTO DE LAS ACTUACIONES ACOMETIDAS EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES

Coherencia

Conclusión: La Agencia no dispone de indicadores adecuados que permitan medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos previstos, así como para conocer el impacto logrado por las mismas.

Recomendación: Se recomienda a la AACID establecer indicadores tanto de realización (número de personas con acceso a agua potable, número de menores con acceso a educación básica, número de jornadas de sensibilización realizadas, número de personas

atendidas en caso de emergencia, etc., como el impacto (índice de alfabetización, reducción del umbral de la pobreza, etc.).

Alegación

En el análisis de eficacia y, concretamente, en el apartado de Coherencia expuesto en el Informe provisional se concluye que la AACID, no dispone de indicadores adecuados que permitan medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos previstos, es decir, con los establecidos en sus presupuestos anuales. Pues bien, con relación a esta afirmación, es necesario poner de manifiesto que la AACID incorpora anualmente en su Programa Presupuestario 82B una gran cantidad de indicadores para medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos señalados en los presupuestos anuales (en el año 2020 más de 30, concretamente). La AACID gestiona en su totalidad el Programa Presupuestario 82B, por lo que está obligada a cumplir con los requisitos de elaboración de los programas presupuestarios de la Junta de Andalucía que establecen claramente cómo deben conformarse dichos programas siguiendo la cadena lógica de planificación. Concretamente, se incluyen objetivos estratégicos, con sus indicadores de impacto, objetivos operativos, con sus indicadores de resultados, y actuaciones, con sus indicadores de realización.

El Programa presupuestario 82B para el año 2020 contempla lógicamente todos los niveles de planificación, incorporando los siguientes indicadores, donde hay indicadores de impacto, resultados y realizaciones:

- Ayudas para inversión en medidas preventivas (desastres naturales y catástrofes).
- Personas destinatarias de intervenciones tendentes a generar procesos de desarrollo humano sostenibles.
- Personas formadas en cooperación.
- Personas que se forman en enfoque integrado de género.
- Emisiones de gases de efecto invernadero difusas.
- Subvenciones tramitadas.
- Acuerdos de cooperación.
- Subvenciones concedidas con criterio de género.
- Actuaciones supervisión registros de actividades de tratamiento.
- Informes elaborados.
- Actuaciones orientadas principalmente a la promoción de la equidad de género y al empoderamiento de las mujeres.
- Actuaciones supervisión registros de actividades de tratamiento.
- Actuaciones de coordinación de convenios.
- Recursos que desarrollan programas específicos que promueven la igualdad de género.
- Acciones de seguimiento de la ejecución.
- Número total de contactos realizados en las actuaciones.
- Acciones referentes a actuaciones de inspección, vigilancia y control incluidas en el plan de acción de la AACID.
- Actuaciones de gobernanza, seguimiento y evaluación.
- Seminarios, encuentros, jornadas, congresos.
- Paneles de expertos.
- Seminarios y jornadas en materia de género.

- Estudios y eventos de carácter internacional.
- Grado de satisfacción de asistentes a eventos realizados.
- Participación en foros.
- Presupuesto destinado a promocionar la equidad de género.
- Recursos que desarrollan programas específicos que promueven la igualdad de género.
- Actividades de formación e intercambio de experiencias sobre enfoque de género en cooperación al desarrollo.
- Estudios y publicaciones en materia de igualdad.
- Contratos que incluyen en los pliegos de prescripciones técnicas cláusula de igualdad.
- Contratos que incluyen en los pliegos de prescripciones técnicas cláusulas ambientales.
- Actuaciones de integración ambiental.

Adicionalmente, en el ámbito propio de la gestión, la AACID viene trabajando con Indicadores vinculados al desempeño de la AACID, incluidos en los Informes de Evaluación del Desempeño anuales. Así, podemos encontrar indicadores como:

- N.º de evaluaciones administrativas previas de proyectos de ONGD presentados a la Convocatoria.
- N.º de evaluaciones técnicas previas de proyectos de ONGD presentados a la
- N.º de solicitudes de subvención reglada que han vuelto a valorarse por haberse reformulado.
- N.º de subvenciones concedidas a ONGD.
- N.º de convenios con agentes tramitados).
- N.º de proyectos justificados y cerrados técnicamente.
- N.º de subvenciones gestionadas en Comisiones Mixtas con la AECID.
- N.º de subvenciones gestionadas directamente AACID.
- N.º de reintegros de subvenciones tramitados.
- N.º de Informes de seguimiento intermedio de intervenciones tramitados.
- N.º de Informes de seguimiento finales tramitados.
- N.º de evaluaciones aceptadas.
- N.º de evaluaciones autorizadas
- N.º de subsanaciones de solicitudes de autorización e informe de evaluación.
- N.º de personas que han participado en actividades de formación.
- N.º de personas que han realizado un curso de formación.
- N.º de personas que han realizado dos cursos de formación.
- N.º de personas que han participado en actividades de formación extraordinarias.
- N.º de personas que han participado en actividades de formación por indicación de la AACID.
- N.º Contratos tramitados en la AACID.
- N.º Facturas tramitadas en la AACID.
- N.º de facturas y expedientes tramitados.
- N.º de expedientes de pagos realizados.
- N.º de informes económicos financieros y de control financiero emitidos.

- N.º de procedimientos de solicitud de primera inscripción, actualización, modificación y cancelación de datos.
- N.º de requerimientos de subsanación tramitados para el RACDA.
- N.º de notificaciones enviadas por correo ordinario y correo electrónico a los agentes inscritos en el RACDA.
- N.º de procedimientos de primera inscripción en RACDA tramitados.
- N.º de Resoluciones relacionadas con el RACDA.
- N.º de Resoluciones desestimadas en RACDA por no subsanar deficiencias detectadas.
- N.º de certificados emitidos para constatar la inscripción de entidades en el RACDA.

En este mismo apartado, se señala por parte del Informe de Auditoría que la AACID no dispone de indicadores adecuados que permitan medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos previstos, así como conocer el impacto logrado por las mismas. En las recomendaciones se señala incluso que se establezcan indicadores de realización como personas con acceso a agua potable, menores con acceso a educación básica o número de jornadas de sensibilización realizadas.

Es fundamental reseñar que este análisis no se ha realizado con la rigurosidad necesaria y explícitamente puesta de manifiesto en las reuniones mantenidas entre los equipos de la AACID (especialmente, su Unidad de Planificación y Evaluación) y el equipo auditor. Mas allá de los errores de concepto entre Indicadores de Realización, Resultado o Impacto, como situar en el mismo nivel de planificación al número de personas con acceso a agua potable con el número de jornadas de sensibilización realizadas, el Informe de Auditoría no recoge el contexto internacional del análisis de la eficacia de la ayuda para el desarrollo.

Sin ser exhaustivo por el formato en el que nos encontramos, no es posible realizar un mínimo juicio sobre los indicadores de realizaciones, resultados e impactos de las políticas de cooperación sin hacer referencia a la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005), el Programa de Acción de Accra (2008) 5 y la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (conocida como la Alianza Global), aprobada en 2011 por 161 gobiernos, así como por líderes de instituciones multilaterales y bilaterales, representantes de la sociedad civil, el sector privado, parlamentarios y otras partes interesadas comprometidas con el fortalecimiento de la eficacia de los esfuerzos conjuntos en pro del desarrollo 6.

Como señala la OCDE, estos tres hitos marcan el marco de monitoreo actual de la cooperación internacional para el desarrollo, en tanto en cuanto modifican el paradigma desde una visión asistencialista (y más cuantificable, por tanto) a una visión centrada en el empoderamiento de los países y el fortalecimiento de sus capacidades, en la que los procesos de seguimiento y monitoreo deben articularse a través de metodologías de evaluación con abundante análisis cualitativo.

El acuerdo de la Alianza de Busan insiste en el cumplimiento de los compromisos en la esfera nacional y, por consiguiente, el marco de monitoreo de la Alianza Global se diseñó para reflejar esa óptica de liderazgo de los países: los países en desarrollo eligen cuándo y cómo participan en los esfuerzos mundiales de monitoreo, partiendo de sus propios datos, ciclos de planificación y prioridades. Este enfoque reposa en los propios procesos de rendición de cuentas de los países y contribuye a reforzarlos, y hace especial hincapié en promover cambios de conducta en las iniciativas de cooperación al desarrollo para ayudar a obtener los resultados definidos en las propias estrategias de desarrollo de los países en

desarrollo.

Y es que, el trabajo con indicadores de impacto y resultados en el ámbito de la cooperación supone un desafío de gran calibre en tanto en cuanto las intervenciones de la AACID se insertan en terceros países, deben ser apropiadas por éstos, alinearse con sus planificaciones y estar armonizadas con las actuaciones de otros donantes, y todo ello en unos contextos donde la generación de líneas de base y de datos sólidos son por sí mismas objetivos del desarrollo.

Las aproximaciones al trabajo con los indicadores deben ser, pues, distintas a cualquier otra política pública.

De tal forma es así, que la DGPOLDES ha iniciado en septiembre del año 2020 un estudio para generar indicadores de resultado y, en la medida de lo posible, de impactos para toda la cooperación española (desde la AECID hasta las agencias regionales y fondos municipales), lo que da la medida de la magnitud de la dificultad de aislar los efectos de cada agente. En este estudio, la AACID participa en el proyecto piloto que ha iniciado la DGPOLDES y que se desarrollará en el año 2021.

Por otro lado, en la línea de mejorar el seguimiento y evaluación, debemos recalcar que la AACID contempla en la gestión de muchas de sus intervenciones la obligatoriedad de realizar una evaluación externa final, regulada normativamente por unas bases reguladoras publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. La normativa señala literalmente que el Informe de Evaluación Final contendrá, al menos: un resumen ejecutivo; una introducción (con los antecedentes, datos generales y objetivos de la evaluación); la descripción del objeto de evaluación y su contexto; el enfoque metodológico y técnicas usadas (preguntas y criterios de evaluación; metodología y técnicas aplicadas; y condicionantes de la evaluación realizada); el análisis e interpretación de la información recopilada y resultados de la evaluación; así como, en su caso, información referida al cumplimiento del plan de negocio para aquellas actividades comerciales o empresariales, las conclusiones de la evaluación en relación con los criterios de evaluación; las recomendaciones de la evaluación; las acciones emprendidas para la difusión de la evaluación; y, en su caso, anexos.

En todo caso, la Evaluación Final debe incluir la verificación del cumplimiento de lo establecido en la matriz de planificación de la intervención, así como las fuentes utilizadas para ello.

El informe de Evaluación Final debe cumplir los siguientes estándares de calidad:

- a) Idoneidad del análisis del contexto.
- b) Oportunidad del enfoque metodológico y las técnicas utilizadas.
- c) Fiabilidad de las fuentes de información.
- d) Suficiencia en el examen de las preguntas y criterios de evaluación.
- e) Validez de los resultados y las conclusiones y utilidad de las recomendaciones.
- f) Calidad de la participación en la evaluación de las entidades implicadas y población destinataria.
- g) Credibilidad, ética e imparcialidad del proceso de evaluación.
- h) Adecuación del plan de comunicación de la evaluación.

En los Términos de Referencia de uso obligatorio para la realización de estas evaluaciones,

se señala expresamente que la evaluación debe servir de herramienta de aprendizaje relevante para conocer el funcionamiento, los resultados y los efectos de la intervención para orientar futuras acciones al tiempo que debe servir para rendir cuenta a los agentes relevantes de la intervención, tanto en Andalucía como en el país socio.

En la evaluación se debe verificar el cumplimiento de los criterios de calidad de la cooperación andaluza:

- Eficacia en el cumplimiento de los indicadores, resultados y objetivos establecidos en la matriz de planificación.
- Eficiencia y viabilidad.
- Impacto conseguido y esperado.
- Sostenibilidad (conectividad en el caso de intervenciones de acción humanitaria).
- Apropiación y fortalecimiento institucional.
- Enfoque de Género en Desarrollo.
- Sostenibilidad Ambiental.
- Respeto de la diversidad cultural.

Este Informe se revisa desde la Unidad de Planificación y Evaluación, donde se procede a su aceptación o subsanación, garantizando que se cumplen los estándares de calidad. Además, el personal técnico de la AACID utiliza las evaluaciones como fuentes de información indispensables para realizar el Informe de justificación.

Por todo ello, si bien no se disponen de indicadores agregados de toda la cooperación, cada intervención evaluada sí presenta indicadores de impacto, resultados y realización que son revisados en los Informes Técnicos Finales (elaborados por las entidades ejecutoras) y, además, revisados también en las Evaluaciones externas, quedando la eficacia, la eficiencia y el impacto analizados adecuadamente.

En los últimos 3 años (2017, 2018 y 2019) el porcentaje del presupuesto de la AACID que está sometido a evaluación obligatoria alcanza el 65,71%. O sea, 2 de cada 3 euros presenta un Informe de evaluación externa donde se analiza la coherencia de toda la planificación y se ofrecen indicadores de impactos, resultados y realizaciones.

Por otro lado, la AACID realiza evaluaciones generales respecto a otros instrumentos, como por ejemplo la realizada en el año 2020 sobre la Evaluación de la Cooperación Directa, donde se han revisado numerosos aspectos de la misma o bien sobre algunos de los convenios con organismos multilaterales como las realizadas en los años 2019 y 2020 sobre las intervenciones apoyadas a la Organización Internacional del Trabajo.⁸

En conclusión, respecto a las planificaciones anuales de la AACID y su desempeño sí se pueden encontrar numerosos indicadores para medir las actividades y resultados previstos en dichos documentos. Además, respecto a la medición de la eficacia, eficiencia o impacto, la AACID desarrolla prolijos procesos evaluativos que incorporan estos prismas de análisis y, además, la AACID está plenamente inserta en los procesos internacionales de monitoreo y seguimiento de la eficacia de la ayuda.

En definitiva, el trabajo con indicadores de impacto y resultados en el ámbito de la cooperación supone un desafío de gran calibre en tanto en cuanto las intervenciones de la AACID se insertan en terceros países, deben ser apropiadas por éstos, alinearse con sus planificaciones y estar armonizadas con las actuaciones de otros donantes, y todo ello en unos contextos donde la generación de líneas de base y de datos sólidos son por sí mismas

objetivos del desarrollo y la AACID está actuando así

Observaciones a la alegación sexta (coherencia):

Se deja constancia de la alegación, **modificando el informe**, indicando que la entidad ha manifestado que dispone de indicadores de impacto, resultados y realización que son revisados en los Informes Técnicos Finales (elaborados por las entidades ejecutoras) y, además, revisados también en las Evaluaciones externas, quedando la eficacia, la eficiencia y el impacto analizados adecuadamente, no obstante, dado que no se ha dispuesto de dicha información, y por tanto, no ha sido posible conocer los indicadores que se utilizan para las distintas intervenciones y concluir sobre si éstos son adecuados, **se mantiene la recomendación del informe, por lo que se acepta la alegación parcialmente.**

SÉPTIMA.- DESDE MARZO DE 2019 SE ESTÁ TRABAJANDO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS EN LA GESTIÓN Y DE CAMBIOS ORGANIZATIVOS CON EL OBJETIVO DE DOTAR A LA ENTIDAD DE MAYOR EFICIENCIA Y EFICACIA EN SU FUNCIONAMIENTO Y DE CONTAR CON UN PLAN DE GOBERNANZA CORPORATIVA, HABIÉNDOSE YA EJECUTADO ALGUNAS DE ESTAS MEDIDAS

Análisis de tendencia

Conclusión: En marzo de 2019, se produjo un cambio en la Dirección de la AACID que ha manifestado la intención de realizar cambios estratégicos en la entidad con el objetivo de realizar una gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia empresarial y bajo los principios de accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas. No se han evidenciado mejoras implementadas por la entidad a fecha de elaboración del presente informe.

Recomendación: Se deberá evaluar la idoneidad del impacto de las medidas implementadas por la entidad.

Alegación

Sobre este particular, es preciso indicar que son patentes y notables los cambios y avances que la Dirección de la AACID, y el personal de la Agencia en general, han realizado en el ámbito de la transparencia, rendición de cuentas y accesibilidad, así como una indudable y novedosa gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia.

Prueba evidente de lo expuesto es precisamente que, con fecha 17 de abril de 2019, según los datos que obran en poder de la AACID, existían 114 proyectos de cooperación internacional para el desarrollo cuyo pago se encontraba bloqueado al tener las entidades beneficiarias justificaciones pendientes de comprobación por parte de la AACID correspondientes a subvenciones concedidas con anterioridad. Esto suponía un total de 25.186.821 € que engrosaban las cuentas de nuestra tesorería y dificultaban la gestión y capacidad de movimiento a nuestros agentes más importantes, las ONGD.

Para paliar esta situación, la AACID puso en marcha dos planes de choque, uno mediante la Circular 1/2019, de 26 de abril, sobre la participación del personal técnico en las tareas de comprobación de la documentación de los expedientes pendientes de justificación y otro mediante la Circular 2/2019, de 26 de julio, por la que se prorroga la vigencia de la anterior Circular y se adoptan nuevas medidas. Estos planes de choque han permitido agilizar y depurar la tramitación de los expedientes pendientes de justificación y reducir el importe de tesorería que se encontraba en situación de “pendiente de pago de subvenciones”, pasando de 25.186.821 € a la cantidad de 599.816,37 €, correspondientes

a dos proyectos que se encuentran en vía ejecutiva, dados de alta en el sistema SUR.

La consecución de este resultado tan positivo para la gestión presupuestaria y económica de la AACID ha sido posible gracias a la experiencia acumulada, a la profesionalidad y a la “expertise”, en el desempeño de las tareas de justificación de su personal, teniendo en cuenta que la gran mayoría de los expedientes adolecían de muchas dificultades que complicaban la labor de cierre de los procedimientos.

Las instrucciones de ordenación de la comprobación de cuentas justificativas, la incorporación del teletrabajo, como forma innovadora del desempeño de la actividad profesional y el esfuerzo especial del personal, hicieron que en el periodo comprendido entre el 17 de abril y el 19 de septiembre de 2019 se justificaran un total de 156 expedientes, dato especialmente significativo y que evidencia una gestión eficaz y eficiente por parte de la AACID.

Por otro lado, resulta de gran interés destacar que, por primera vez desde la constitución de la AACID se han convocado subvenciones regladas, en régimen de concurrencia competitiva, para las Universidades de Andalucía que, hasta la fecha, recibían financiación mediante la modalidad de subvenciones excepcionales. Esta convocatoria se ha llevado a cabo al amparo de la Orden de 24 de julio de 2020, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, por la AACID, a las Universidades de Andalucía para la financiación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo.

Igualmente, durante el ejercicio 2020 y en el momento en que se decretó el estado de alarma por la pandemia, existían proyectos de cooperación internacional para el desarrollo financiados por la AACID en el exterior, por valor de 100 millones de euros, que han precisado de una importante labor de adaptación administrativa, por parte del personal de la AACID, para facilitar su continuación adaptándolos a esta nueva coyuntura. Con dicho fin se ha tenido siempre una línea de comunicación abierta y directa con las beneficiarias, que ha sido reconocida y agradecida por el sector de la cooperación, en varias ocasiones. Esta ingente labor de adaptación a la situación sobrevenida por la pandemia ha sido también puesta en valor por parte la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), siendo referente este modelo para otras Comunidades Autónomas, solicitándonos información y asesoramiento en distintas ocasiones.

En esa misma línea, se ha trabajado con los Organismos Internacionales (UNICEF, UNRWA y ACNUR) con los que la AACID mantenía vigente su colaboración para reorientar la cooperación concedida, en la medida de lo posible, hacia la cobertura de los efectos del COVID-19. Esto también se ha realizado con los proyectos de cooperación directa, buscando siempre sinergias con otros actores y movidos por el deseo de salvar vidas y promover el desarrollo.

En resumen, la nueva política de gestión de la AACID, basada en la eficacia y eficiencia, ha propiciado el cierre de expedientes pendientes de justificación que dificultaban el pago de nuevas subvenciones a ONGD, así como el cierre de los expedientes de cooperación directa abiertos algunos desde el 2010 y que no se habían llegado a ejecutar, por cuestiones ajenas a la voluntad de la AACID o que habiendo finalizado sin consumir la totalidad de la subvención concedida no habían sido liquidados, suponiendo todo ello un ingreso por reintegros de 7.715.486,48 €.

Con dicha cantidad, procedente de los reintegros, se han financiado subvenciones (regladas

y excepcionales) destinadas a hacer frente a la COVID19 y localización de la Agenda 2030: la convocatoria de Universidades, Cooperación directa en Senegal, Republica Dominicana, El Salvador, Mozambique, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI). La ayuda de emergencia se ha centrado en atender las necesidades generadas por la COVID-19 y se ha canalizado a través de las entidades especializadas en emergencia y acción humanitaria ACNUR y UNRWA. También se ha canalizado, en apenas quince días, una subvención extraordinaria a Honduras a través de ACNUR para hacer frente emergencia provocada por los huracanes IOETA y ETA.

Durante este año tan convulso, se ha trabajado en la búsqueda de consenso con el resto de los actores y agentes de la cooperación andaluza y de la cooperación española, participando y adhiriéndonos a dos documentos clave: la declaración de las 17 Comunidades Autónomas y Entidades locales: “De la crisis se sale cooperando” y la estrategia de la Cooperación Española ante la COVID.

También es preciso destacar las mejoras implementadas por la AACID, desde marzo de 2019 hasta la fecha de este escrito, en el campo de la comunicación. En este sentido, la AACID ha iniciado el desarrollo de una política de comunicación basada en la transparencia y visualización de las acciones de la cooperación de la AACID y del conjunto de agentes andaluces que se fortalecerá en 2021 con la creación de gabinete de comunicación. Es de destacar la irrupción de la AACID en redes sociales lo que ha permitido incrementar en seis meses en un 554% los seguidores de facebook, incrementar de media mensual en 75 los seguidores en twitter, y por último ha conseguido en apenas cuatro meses un total de 607 seguidores en linkedIn, red en la que no había ni perfil. Todo esto se ha realizado sin ninguna inversión en publicidad sino organizando cada tres semanas un webinar con actores de la cooperación y beneficiarios de la actuación de la AACID, la remodelación de la página web y el inicio de un blog. Todo ello en el marco de una política de comunicación activa de las acciones de la cooperación andaluza lo que ha puesto de manifiesto, entre otras acciones, el avance alcanzado por la AACID en el ámbito de la comunicación en aras a una mejora en la transparencia y rendición de cuentas.

Igualmente, en noviembre de 2020, se ha puesto en marcha el proceso de elaboración del Plan de Gobernanza Corporativa y Código Ético de la AACID, fruto de un proceso de reflexión y de transformación interna de la entidad en el que se ha considerado necesario avanzar en la implementación inmediata de principios generales de Buen Gobierno, Transparencia en la Gestión y Rendición de Cuentas. Se trata de una cuestión de máxima prioridad para la Dirección de la AACID por su compromiso con la cooperación internacional para el desarrollo y con todas las entidades que dedican su actuación a esta misión, con toda la sociedad andaluza en su conjunto y con su personal, garantizando el seguimiento y la evaluación de la gestión de los recursos públicos, con transparencia activa y con seguridad jurídica, posicionando a la AACID ante la sociedad como una entidad pública socialmente responsable, sostenible y con calidad democrática.

En concreto, los trabajos contratados en noviembre de 2020 y que estarán finalizados en marzo de 2021 son los siguientes:

- La elaboración de un mapa o inventario de riesgos de cumplimiento de la AACID que permita contar con un documento de base para poder analizar y evaluar si sería necesario implantar, en su caso, un Corporate Compliance, es decir, un conjunto de

procedimientos y buenas prácticas que, partiendo de la identificación y clasificación de los riesgos operativos y legales, establezca mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción frente a los mismos, garantizando y promoviendo una cultura de cumplimiento entre las personas trabajadoras y los agentes vinculados.

- La elaboración de un Código Ético de la AACID, que aborde la misión, la visión, los principios de actuación y de conducta, los valores de la organización, el funcionamiento de los órganos de gobierno, la transparencia y la política de personal, estableciendo el sistema de seguimiento y evaluación de los compromisos.
- El diseño e implantación de la política de transparencia corporativa y buen gobierno de la AACID.
- La estrategia de sensibilización de los órganos de gobierno y de la plantilla en transparencia, buen gobierno y rendición de cuentas, la difusión del código ético y la mejora de la reputación institucional.

Asimismo, desde agosto de 2020, se viene trabajando en un nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño que se implementará a partir del mes de enero de 2021. En este sentido, coincidiendo con la implementación del Plan de Gestión 2020-2023, la Dirección de la AACID ha considerado necesario alinear el Sistema de Evaluación del Desempeño al cumplimiento de los objetivos establecidos en dicho Plan y, al mismo tiempo, ha entendido pertinente, para una mejora de la calidad de los servicios desempeñados, establecer también objetivos individuales y una evaluación actitudinal de las personas trabajadoras de la AACID, incluyendo, por tanto, en el nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño, elementos de medición tanto grupales como individuales, y utilizando técnicas tanto cuantitativas (definidas por rangos) como cualitativas (evaluación actitudinal) que permitan, en su caso, la detección de puntos de mejora y la implantación de los mecanismos correctivos que procedan. El Sistema de Evaluación del Desempeño procura armonizar los resultados individuales, grupales (de su unidad o departamento) y de la propia organización en su conjunto (objetivos estratégicos de la AACID).

Este nuevo Sistema o Modelo de Evaluación del Desempeño parte del convencimiento de que el grado de eficiencia y eficacia con el que cada persona trabajadora desempeñe sus funciones determina la productividad, los costes operativos, los resultados y, por supuesto, incide directamente en la imagen de la AACID y, fundamentalmente, en el cumplimiento de su misión institucional, como entidad pública perteneciente a la Junta de Andalucía, en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.

Con este enfoque se ha alineado el nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño con el Plan de Gestión 2020-2023, para que, teniendo un conocimiento global de los objetivos y del marco de actuación de la AACID durante los próximos años, las personas trabajadoras conciban sus funciones como elementos constitutivos, interdependientes e interactuantes de la empresa. De este modo, el conocimiento de la visión macro y micro de su rol en la AACID y, específicamente, dentro de su unidad, departamento y equipo de trabajo, contribuirá a que los trabajadores y trabajadoras actúen desde la comprensión del significado de su acción, conociendo previamente el objetivo final y la misión organizacional y personal de sus cometidos profesionales, de modo que su actuación no se limite sólo al cumplimiento de una tarea, sino que adquiera un enfoque de trascendencia o proyección de su labor hacia el cumplimiento de objetivos estratégicos y operativos.

La evaluación del desempeño se convierte en una herramienta con impacto sobre la motivación del personal en una doble vertiente:

- Por un lado, permite conocer el rendimiento real de cada persona en su puesto de trabajo y el cumplimiento de los objetivos.
- Y, por otro, confirma la presencia de habilidades y conocimientos, identifica los aspectos de mejora y clarifica el potencial de desarrollo de cada persona trabajadora de la AACID, integrando una filosofía de perfeccionamiento continuo.

En definitiva, el nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño, diseñado en 2020 y que se implementara en enero de 2021, establece las bases o criterios que permiten que los trabajadores y trabajadoras de la AACID consigan empoderarse en su trabajo con autonomía, aprendiendo a liderar proyectos en el ámbito de la responsabilidad que les compete, a cooperar y colaborar en los procesos internos y externos de la organización y a introducir mejoras a través del trabajo en equipo y de los sucesivos procesos de evaluación del desempeño.

Observaciones a la alegación séptima (análisis de tendencia):

Se agradece la explicación de la entidad en cuanto los cambios y avances realizados por la Dirección de la AACID, si bien, tras su análisis, **no se acepta la alegación y no procede modificar** el informe, dado que no afectan a las conclusiones del mismo.

OCTAVA.- UTILIZACIÓN POR PARTE DE LOS AUDITORES DE RATIOS DE EFICIENCIA GENERALES Y NO REPRESENTATIVOS Y NO CONSIDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN Y VALORACIÓN DE OTRAS ACTUACIONES QUE TAMBIÉN CONFORMAN EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA AACID

Productividad

Conclusión: Si bien la ratio presupuesto/trabajador no es muy representativo dado que puede variar en función de la complejidad/duración de los proyectos, se observan diferencias significativas.

Recomendación: Se deberá realizar un análisis comparado de la Agencia, utilizando ratios que sean adecuados para determinar su grado de eficiencia.

Alegación

- En el apartado V.2, el Gráfico 4 relativo a la importancia de cada área, en relación con el presupuesto asignado, no es correcto porque Género no es una categoría excluyente respecto a Cooperación, Ayuda Humanitaria, Educación o Formación. El Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2019 señala que los porcentajes según esta categorización son:
 - o Cooperación 70,94%
 - o Acción Humanitaria, 14,75%
 - o Educación, 11,45%
 - o Formación, Investigación e Innovación, 2,88%
- En el apartado V.3 cuando se reporta sobre el cumplimiento de objetivos, es preciso aclarar que los datos utilizados son número de intervenciones previstas y número de intervenciones finalmente gestionadas. Las previsiones se realizan sobre el histórico de años anteriores, pero cuestiones como una menor disposición presupuestaria (aspecto

- que no puede ser previsto, ya que hay algunas anualidades que se reajustan a mitad del ejercicio) afectan ineludiblemente al número de intervenciones finalmente apoyadas.
- Respecto al apartado V.4 de Eficiencia se plantea el análisis de productividad en torno a los indicadores de número de proyectos y presupuesto ejecutado por persona trabajadora. Se realiza un análisis de datos macro sin analizar qué tipología de proyectos son los gestionados y sus cargas de trabajo asociadas. A este respecto, el valor añadido de la AACID es, por un lado, la gestión con personal especializado de intervenciones apoyadas mediante convocatoria reglada y, por otro, la configuración de forma conjunta de intervenciones mediante otras modalidades como las intervenciones impulsadas con universidades, organizaciones sindicales, fondos municipales de cooperación, organismos multilaterales y, sobre todo, de cooperación directa. Las cargas de trabajo asociadas a estas últimas intervenciones son significativamente mayores que las de gestión de convocatorias regladas. Por ello, el Informe de Auditoría debería haber incorporado al análisis los datos de intervenciones gestionadas vía convenio en ambas organizaciones.
 - Para los años 2016, 2017 y 2018 (últimos años para los que está disponible la información en su web la Agencia Vasca ha gestionado 10, 18 y 17 con el formato de convenios, mientras que la AACID ha gestionado 67, 52 y 61. De la comparación de estos valores -AACID y Agencia Vasca-, puede observarse que la AACID triplica su carga respecto de la Agencia Vasca, pero, sin embargo, en el Informe provisional y en relación con el presupuesto ejecutado, se señala que la Agencia Vasca gestiona tres veces más presupuesto por personal, lo cual no es, tal como se colige de los datos señalados, ni coherente ni congruente con el valor o indicador de carga de trabajo

Observaciones a la alegación octava (productividad):

Tras el análisis de las alegaciones, se realizan las siguientes observaciones:

- En relación al punto 1 de alegación, relativo al Apartado V.2. Gráfico 4: Dicho apartado tiene como objeto mostrar la importancia relativa de los diferentes objetivos de la entidad incluidos en el presupuesto de la entidad, y no las categorías recogidas en el informe anual de la cooperación andaluza, **por lo que no se acepta la alegación y no procede modificar el informe.**
- En relación al punto 2 de alegación, indicar que el análisis pone de manifiesto el nivel de cumplimiento de los objetivos de la AACID, evaluación que se recoge en el informe de gestión y liquidación de la ejecución del PAIF y los presupuestos de explotación de capital de la entidad, por lo que **no se acepta la alegación y no procede modificar el informe.**
- En relación al punto 3 de la alegación, indicar que el análisis de productividad tiene como objeto realizar un análisis comparado de la AACID con otras entidades similares, en torno a los indicadores de número de proyectos y presupuesto gestionado por persona. En este sentido, si bien es cierto que se trata de un análisis global de la entidad (datos macro) y no por tipo de proyecto, pudiendo la complejidad de los mismo variar entre entidades, dado que ambas entidades tienen funciones muy similares, y por ende, el tipo de proyectos que lleva a cabo, el análisis realizado ofrece una referencia de interés para conocer el grado de eficiencia de la AACID de forma comparada con otras entidades, **por lo que no se**

acepta la alegación y no procede modificar el informe.

- En relación al último punto de las alegaciones, indicar que en la gráfica 16 se recoge la ratio que incluyen el número total de proyectos gestionados por la AACID y la AVCD y no solo los correspondientes a convenios, **por lo que no se acepta la alegación y no procede modificar el informe.**

NOVENA.- EL INCREMENTO EN EL PLAZO DE TRAMITACIÓN, CONFORME A LAS EVIDENCIAS CONTENIDAS EN EL INFORME PROVISIONAL (PÁGINA 36) NO ESTÁ MOTIVADO POR EL TIEMPO EMPLEADO POR LOS TRABAJADORES, SINO POR INCIDENCIAS EXTERNAS SOBREVENIDAS. LA TRAMITACIÓN DE LAS AYUDAS ES HOMOGENEA AL ESTAR INCLUIDA PORMENORIZADAMENTE EN LAS BASES REGULADORAS

Calidad

Tiempo medio de tramitación de las subvenciones: El tiempo de tramitación de la solicitud de las subvenciones regladas (desde la publicación de la convocatoria hasta la concesión de la ayuda solicitada) se ha incrementado un 9% entre el año 2015-2018, y un 11% en 2019, en este año, de acuerdo con lo manifestado por la entidad, a un problema de los sistemas de información (valoración de solicitudes y consultas de las mismas).

Recomendación: Implantar controles y protocolos de actuación, que permitan medir los tiempos empleados por los diferentes trabajadores con el objeto de poder identificar las causas que están motivando el incremento empleado en la tramitación de las ayudas, por un lado, y homogeneizar la tramitación de las ayudas.

Alegación

En relación con los tiempos de tramitación de los proyectos consta en la página 36 del Informe lo siguiente:

“(...) No obstante, estos plazos se dilatan pues la presentación de documentos en registros distintos al de la AACID, hace que la documentación no llegue cuando finaliza el plazo.

Por otro lado, en 2019 el incremento en el número de días en la tramitación de subvenciones regladas (retraso de aproximadamente 20 días) se produce debido principalmente a un problema informático acaecido a principios de septiembre con la agenda de tramitación (Herramienta a través de la que se realiza la tramitación de la convocatoria) que impidió llevar a cabo con normalidad la valoración de las solicitudes, así como extraer los listados de solicitudes (excluidas y admitidas de la convocatoria) que acompañan como anexos a las correspondientes resoluciones.”

De las comprobaciones realizadas por los auditores se deduce que, los retrasos producidos se deben a circunstancias sobrevenidas ajenas al personal de la AACID y a la propia Agencia, por lo que produce extrañeza la recomendación realizada que no guarda relación con los hechos probados.

No obstante, los avances en la implantación de la administración electrónica vendrán a solventar o minimizar dichas circunstancias que se traducirán en la reducción efectiva de los plazos de tramitación.

Igualmente, queremos reiterar que, tanto la Orden de 21 de junio de 2016 por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a ONGD, modificada por la Orden de 10 de junio de 2020, como la Orden de 24 de julio de 2020, relativa a las bases reguladoras de subvenciones a Universidades andaluzas, contienen pormenorizadamente, como

indicamos en la alegación segunda, la tramitación del procedimiento para la concesión de subvenciones, habiéndose elaborado y actualizado, el último en 2020, los gráficos de procesos de las subvenciones regladas desde el año 2010 con vistas a los desarrollos tecnológicos implementados para gestionar la formulación de las propuestas, por lo que se la tramitación de las ayudas se encuentran homogeneizadas y actualizadas a fecha 2020.

Observaciones a la alegación novena (calidad):

El tiempo de tramitación de la solicitud de las subvenciones regladas se ha incrementado un 9% entre el año 2015-2018, hecho que no ha sido justificado por la entidad, y que recomendamos sea analizado en detalle al objeto de conocer la causas que motivan dicho incremento, sin perjuicio de que los plazos puedan dilatarse en el caso de que la documentación sea presentadas en registros distintos al de la AACID, hecho que se desconoce en qué medida afectaron al incremento de los tiempos de tramitación de las solicitudes en los diferentes años anteriormente mencionado.

Por otro lado, el retraso del año 2019, según lo manifestado por la AACID (11%) se debe, principalmente, pero de forma exclusiva, a un problema informático, por lo que se recomienda, asimismo, realizar un análisis en detalle al objeto de conocer la causas que están motivando un incremento de los plazos. Indicar, adicionalmente, que un problema informático no es ajeno a la AACID dado que ésta debe asegurar un correcto funcionamiento de los sistemas de información que son necesarios para un adecuado desarrollo de sus actividades.

Por último, si bien se agradece la explicación de la entidad en la que se indica las mejoras de administración electrónica que la entidad tiene previsto implementar, y que sin duda se traducirán en una reducción efectiva de los plazos de tramitación, **no se acepta la alegación y no procede la modificación del informe**, dado que se recuerda a la AACID la necesidad de analizar las causas que motivan un incremento de los plazos de tramitación.

DÉCIMA.- LOS REINTEGROS SE PRODUCEN POR CAUSAS MUY DIVERSAS Y EN MENOR MEDIDA POR LA CONCURRENCIA DE GASTOS NO ELEGIBLES POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS

Calidad

Porcentaje de reintegros: El porcentaje de reintegros ha variado de forma muy dispar durante el periodo objeto de análisis, si bien, el valor registrado en las diferentes anualidades es muy elevado.

Recomendación: Se recomienda implementar mejoras en los procesos que permita no incurrir en gastos no elegibles por parte de los beneficiarios. En este sentido, sería recomendable, implementar medidas ex - ante (por ejemplo, elaboración de instrucciones sobre gastos no elegibles) y realizar controles por parte de la agencia durante la ejecución de las actuaciones, para que, en su caso, de identificarse gastos no elegibles, que éstos no sean sistemáticos.

Alegación

Sobre este particular, es necesario manifestar que las subvenciones concedidas por la AACID, conforme a lo señalado en la normativa reguladora y con la autorización expresa de la Ley de Presupuesto anual, se vienen produciendo mediante un único desembolso, en firme con justificación diferida, por lo que la realización de controles durante la ejecución

de las actividades no impediría eventuales reintegros.

En este sentido, desde el año 2012, con el fin de simplificar y facilitar las labores de justificación de las beneficiarias de las subvenciones, así como minimizar los posibles reintegros de las cantidades por aquellas percibidas, la AACID viene incluyendo en las Bases Reguladoras, Órdenes, Convenios y Resoluciones, instrucciones precisas para la imputación y justificación de los gastos realizados.

Igualmente, con la aprobación de cada Orden Reguladora se han celebrado encuentros con los agentes en la que se le han puesto de manifiesto las modificaciones, innovaciones y mejoras introducidas en las bases.

Por otra parte, la Oficina Virtual desarrollada a efecto de la cumplimentación de las solicitudes de subvenciones por parte de las ONGD, ya tienen cargadas las partidas presupuestarias (gastos elegibles) que se permiten en la Orden reguladora, no pudiendo las entidades introducir ninguna nueva. Así, se conforma el Presupuesto Validado de la intervención que ha de ser aceptado por la entidad para poder ser beneficiaria.

Para el resto de los agentes de la cooperación, se les facilitan las plantillas de Presupuesto en las que se incluyen las partidas presupuestarias que pueden emplear en sus intervenciones y, asimismo, éstas también se encuentran disponibles en la página web de la AACID.

En relación con esta conclusión se adjunta, como Anexo III, documento de análisis en el que se ponen de manifiesto las causas de reintegro con el porcentaje de incidencia..

Observaciones a la alegación décima (reintegros):

Se agradece la explicación de la entidad sobre esta cuestión, si bien, tras su análisis, **no procede modificar** el informe, dado que, sin perjuicio de las medidas llevadas a cabo por la entidad con el fin de simplificar y facilitar las labores de justificación, parece necesario implementar medidas adicionales que permitan reducir los reintegros. Por ello, **no se acepta la alegación.**

VI. Conclusiones y recomendaciones

En este apartado se reflejarán las conclusiones y recomendaciones, además de las posibilidades de mejora identificadas, en su caso, para cada área de estudio y que tienen su desarrollo en el apartado IV. **Resultados detallados de la auditoría.**

Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la AACID

a. Forma jurídica de la AACID

- **Conclusión:** No se considera adecuada la forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) de esta entidad, dado que la mayor parte de su actividad se centra en la gestión de subvenciones. Por otro lado, destacar que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral, y la gestión de subvenciones, estando vinculada al ejercicio de potestades administrativas, se reserva a personal funcionario, de acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público.
 - **Recomendación:** Se recomienda que la AACID se constituya como Agencia Administrativa, y no como una Agencia Pública Empresarial.

Auditoría de sistemas y procedimientos

a. Mapa de procesos

- **Conclusión:** Si bien la entidad cuenta con flujogramas del procedimiento, no se dispone un manual aprobado formalmente donde se incluya, además de los flujogramas, una descripción detallada de dicho procedimiento, que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo
 - **Recomendación:** Se recomienda la elaboración de un manual de procedimientos que incluya tanto los flujogramas como una descripción detallada del mismo, y los distintos modelos/plantillas que son utilizados por el personal de la entidad.

Apartado modificado en base a la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 22, segundo párrafo.

b. Modelo organizativo

- **Conclusión:** El modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la agencia. Actualmente, no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID y existen perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo a su categoría. Además, se ha detectado perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones.
 - **Recomendación:** Se recomienda a la AACID que realice una reestructuración del modelo organizativo.

c. Sistemas de información

- **Conclusión:** La baja digitalización de la Agencia provoca una alta carga administrativa afectando a los plazos de tramitación de los expedientes y grado de eficiencia.
 - **Recomendación:** Se recomienda la digitalización de todos los procedimientos, y la implantación de un sistema de información que soporte los mismos desde la solicitud de las ayudas hasta la resolución definitiva del expediente (resolución de fin de justificación).

d. Sistemas de control Interno

- **Conclusión:** La Agencia no dispone de sistemas de calidad o control interno que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo
 - **Recomendación:** Establecer un sistema de calidad que establezca estándares de calidad y controles a realizar para comprobar el cumplimiento de los mismos

Análisis de la eficacia

a. Coherencia

- **Conclusión:** No ha sido posible comprobar si la Agencia dispone de indicadores adecuados que permitan medir si sus actividades cumplen con los objetivos previstos, así como para conocer el impacto logrado por las mismas.
 - **Recomendación:** Se recomienda a la AACID establecer indicadores tanto de realización (número de jornada de sensibilización realizadas, número de personas formadas, etc.) como de impacto (índice de alfabetización, reducción del umbral de pobreza, número de personas con acceso a agua potable, número de menores con acceso a educación básica, etc.) para las distintas intervenciones.

b. Cumplimento

- **Conclusión:** La AACID cumple con los objetivos previstos en los presupuestos anuales y estos son consistentes entre ellos.
 - **Recomendación:** No se realizan recomendaciones en este apartado.

c. Análisis de Tendencia

- **Conclusión:** En marzo de 2019, se produjo un cambio en la Dirección de la AACID que ha manifestado la intención de realizar cambios estratégicos en la entidad con el objetivo de realizar una gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia empresarial y bajo los principios de accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas. No se han evidenciado mejoras implementadas por la entidad a fecha de elaboración del presente informe.
 - **Recomendación:** Se deberá evaluar la idoneidad del impacto de las medidas implementadas por la entidad

Análisis de la eficiencia

a. Productividad

- **Conclusión:** Si bien la ratio presupuesto/trabajador no es muy representativo dado que puede variar en función de la complejidad/duración de los proyectos, se observan diferencias significativas.
 - **Recomendación:** Se deberá realizar un análisis comparado de la Agencia, utilizando ratios que sean adecuados para determinar su grado de eficiencia.

b. Calidad

b.1. Tiempo medio de tramitación de las subvenciones: El tiempo de tramitación de la solicitud de las subvenciones regladas (desde la publicación de la convocatoria hasta la concesión de la ayuda solicitada) se ha incrementado un 9% entre el año 2015-2018, y un 11% en 2019, en este año, de acuerdo con lo manifestado por la entidad, a un problema de los sistemas de información (valoración de solicitudes y consultas sobre las mismas).

- **Recomendación:** implantar controles y protocolos de actuación, que permitan medir los tiempos empleados por los diferentes trabajadores con el objeto de poder identificar las causas que están motivando el incremento empleado en la tramitación de las ayudas, por un lado, y homogenizar la tramitación de las ayudas.

b.2. Porcentaje de reintegros: el porcentaje de proyectos cerrados con reintegros ha variado de forma muy dispar durante el periodo objeto de análisis, registrado valores muy elevados durante todas las anualidades (% de proyectos), si bien, en términos económicos, éstos suponen de media para el periodo analizado un 5%.

- **Recomendación:** Se recomienda implementar mejoras en los procedimientos que permita reducir el número de proyectos con reintegros por parte de los beneficiarios. En este sentido, sería recomendable, implementar medidas ex – ante (por ejemplo, elaboración de instrucciones sobre gastos no elegibles, sanciones por baja ejecución, etc.) y realizar controles por parte de la agencia durante la ejecución de las actuaciones, para que, en caso de identificarse incumplimientos que provoquen un procedimiento de reintegro, que éstos no sean sistemáticos.

Apartado modificado en base a la alegación “DÉCIMA.- LOS REINTEGROS SE PRODUCEN POR CAUSAS MUY DIVERSAS Y EN MENOR MEDIDA POR LA CONCURRENCIA DE GASTOS NO ELEGIBLES POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS

Análisis de la economía

a. Estructura de costes de la AACID

- **Conclusión:** No se han puesto de manifiesto hechos o constataciones significativas
 - **Recomendación:** No se realizan recomendaciones en este apartado

b. Analítica de costes de la AACID

- **Conclusión:** No se han puesto de manifiesto hechos o constataciones significativas
 - **Recomendación:** No se realizan recomendaciones en este apartado

En base a estas conclusiones, y teniendo en cuenta las recomendaciones realizadas, a continuación, se presenta una matriz con una propuesta de priorización para abordar las recomendaciones por parte de AACID, de acuerdo con la dificultad de implementación y el impacto esperado en la agencia.

A continuación, se resume las recomendaciones realizadas previamente, en el presente informe:

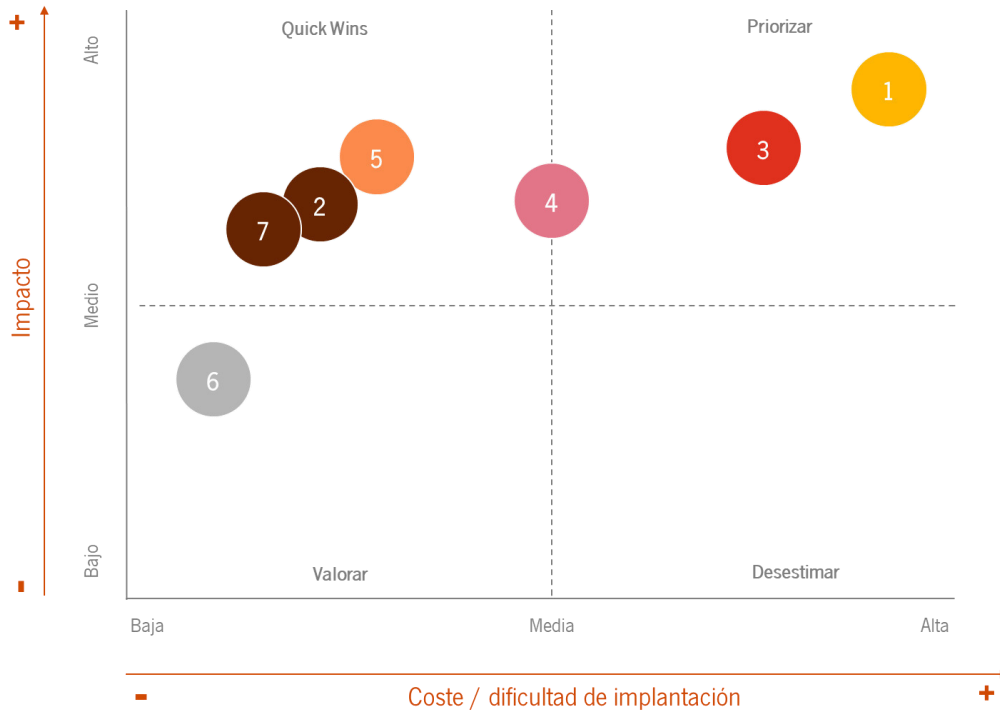
1. Modificación de la forma jurídica de Agencia Pública Empresarial a Agencia Administrativa
2. Estandarización de procedimientos para homogeneizar los trabajos
3. Reestructuración del modelo organizativo
4. Digitalización de procedimientos e implantación de una base de datos única e integrada
5. Implantación de un sistema de calidad
6. Definición de indicadores adecuados para medir la consecución de los objetivos
7. Implementación de controles para reducir el número de reintegros solicitados

Estas medidas han sido clasificadas en función del impacto esperado en caso de implementarse (eje de ordenadas) y la dificultad para su implantación (eje de abscisas), así como por su tipología (organización, formación, gobierno, etc.).

Teniendo en cuenta los dos criterios de **impacto y complejidad** definidos, es posible obtener una visión global de como priorizar la implantación de las recomendaciones formuladas:

- **Quick wins:** Recomendaciones que se pueden implantar con un nivel de complejidad bajo y con **un alto impacto**. Son las recomendaciones a priorizar.
- **Medidas accionables.** Recomendaciones cuya nivel de complejidad para implantar es medio o alto y el impacto esperado es medio. No son prioritarias pero pueden implementarse.
- **Medidas Objetivo.** Recomendaciones cuya nivel de complejidad para implantar es medio o alto pero con un alto impacto esperado.

Medidas descartables. Recomendaciones cuyo impacto esperado es bajo. En principio no ejecutables y en caso de realizarse, serían las últimas a implantar



- Forma jurídica
- Modelo organizativo
- Sistemas de calidad
- Estandarización procedimientos
- Digitalización
- Indicadores adecuados

Apartado modificado por la alegación “DÉCIMA.- LOS REINTEGROS SE PRODUCEN POR CAUSAS MUY DIVERSAS Y EN MENOR MEDIDA POR LA CONCURRENCIA DE GASTOS NO ELEGIBLES POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS

Anexos

Anexo I. Normativa específica de aplicación a la entidad

Normativa específica

- Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Decreto 172/2005, de 19 de julio, por el que se regula el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Real Decreto 519/2006, de 28 de abril, por el que se establece el Estatuto de los cooperantes.
- Decreto Ley 11/2014, de 7 de octubre, por el que se modifican los Decretos Leyes 8/2014, de 10 de junio, 6/2014, de 29 de abril y 9/2014, de 15 de julio, y por el que se adoptan medidas relativas a las subvenciones en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la Cooperación Internacional.
- Acuerdo de 27 de diciembre de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el III Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo.

AACID

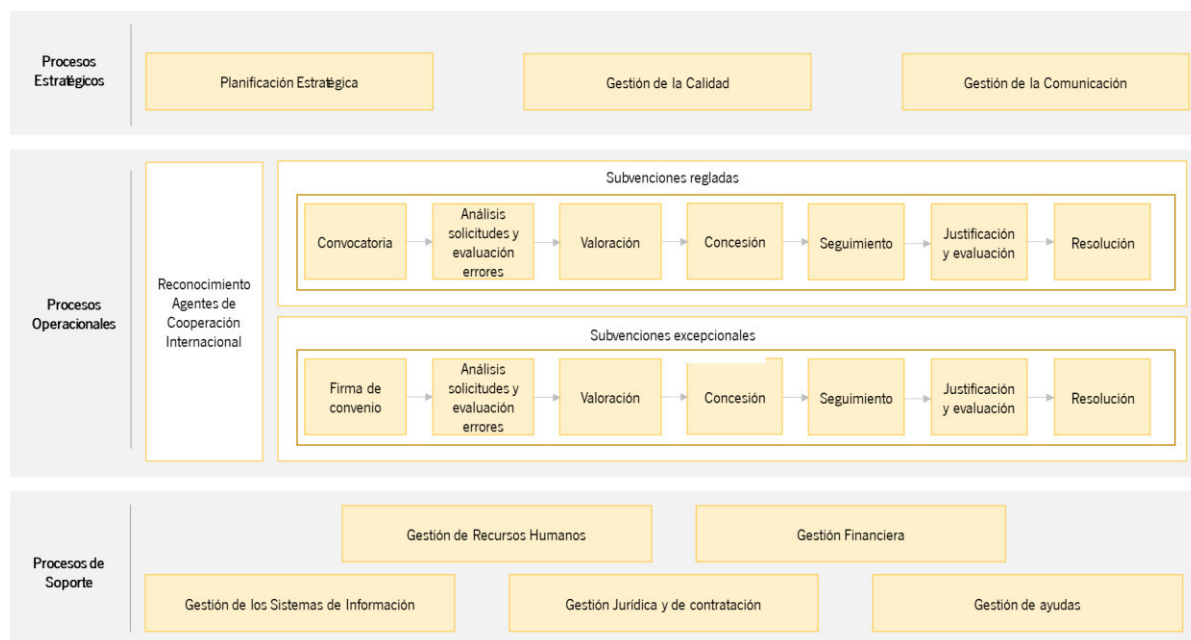
- Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Decreto 1/2008 de 8 de enero, por el que se aprueban los estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Orden de 15 de abril de 2008, por la que se determina la fecha de inicio de la actividad de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Convenio de Colaboración, de 31 de julio de 2018, entre la Consejería de la Presidencia y la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo para la conclusión de la tramitación de determinados procedimientos administrativos y la adscripción de los bienes y derechos a la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Decreto 184/2014 de 30 de diciembre, por el que se aprueban los estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Relaciones con la AECID

- Convenio Marco de colaboración, suscrito el 27 de octubre de 1997, entre la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Junta de Andalucía.
- Convenio de colaboración, suscrito el 21 de diciembre de 2016, entre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Anexo II.1 – Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos

A continuación, se presenta de forma detallada los diferentes procedimientos de la AACID:



A continuación se describirá el procedimiento de subvenciones regladas, el cual se ha establecido como prioridad 1 en consenso con la Agencia.

Proceso de Subvenciones regladas

Procedimiento modificado en base a la alegación nexo II.1: Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos (páginas 46 a 66)

El proceso de subvenciones regladas incluye los siguientes procedimientos:

- I. Convocatoria
- II. Análisis de solicitudes y evaluación de errores
- III. Valoración
- IV. Concesión
- V. Seguimiento
- VI. Justificación y evaluación
- VII. Resolución

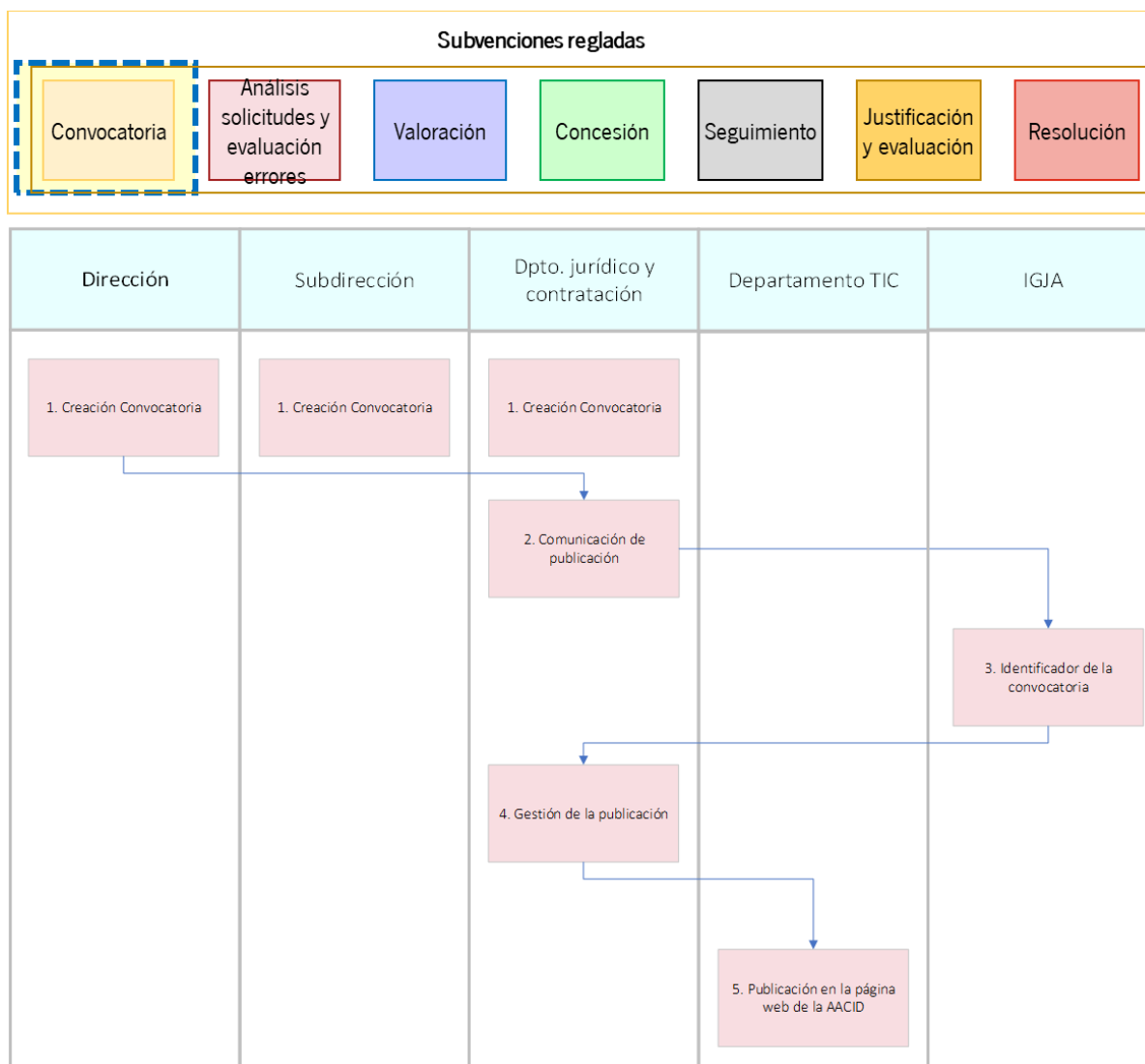
Todas las comunicaciones entre las diferentes unidades o departamentos de la agencia se realizan a través del correo electrónico, no obstante, la información se comparte a través de un sistema local de carpetas compartidas. Por otro lado, cuando una unidad o departamento incorpora comentarios a un documento se versiona el mismo para dejar evidencia de que éste ha sido modificado. A continuación, se muestra un ejemplo del sistema seguido para versionar los documentos.

- 1) V.0.1: Expediente creado por planificación y evaluación

- 2) V.0.3.UT/UG: Expediente modificado por la Unidad Técnica/Geográfica correspondiente
- 3) V.0.5.GA: Expediente modificado por la Unidad de Gestión de Ayudas
- 4) V.1.0: El expediente se ha revisado y se puede publicar.

A continuación, se describen cada uno de estos procedimientos en detalle:

I. Procedimiento de Convocatoria o firma de convenio



Descripción detallada del procedimiento:

1. Creación de la convocatoria (Dirección, subdirección y departamento jurídico y contratación)

La dirección de la Agencia, en coordinación con la subdirección y el departamento jurídico y de Contratación y en virtud de lo dispuesto en las bases reguladoras, inicia el trámite o expediente para elaborar una convocatoria de subvenciones.

Esta convocatoria viene fijada en las bases reguladoras que establecen la mayoría de los

parámetros de la convocatoria, como, por ejemplo, entidades beneficiarias, requisitos, tipología de proyectos, áreas temáticas acordes al Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE), cuantía de las subvenciones, financiación, etc.

Las bases reguladoras se pueden consultar en la web oficial de la agencia, así como en el BOJA.

Dentro de la convocatoria se establecen los beneficiarios a los que va dirigida la ayuda, los plazos de presentación de las solicitudes de ayuda, así como la forma de presentación de las mismas.

2. Comunicación de publicación

Cuando la convocatoria ya ha sido creada, la dirección le comunica al departamento jurídico y de contratación que puede proceder a realizar los trámites correspondientes para su publicación.

3. Asignación identificación de la convocatoria

Una vez recibida la comunicación por parte de la dirección, el departamento jurídico y de contratación se pone en contacto con la Intervención General de la Junta de Andalucía (IGJA) para la asignación de un número identificador de la convocatoria en la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

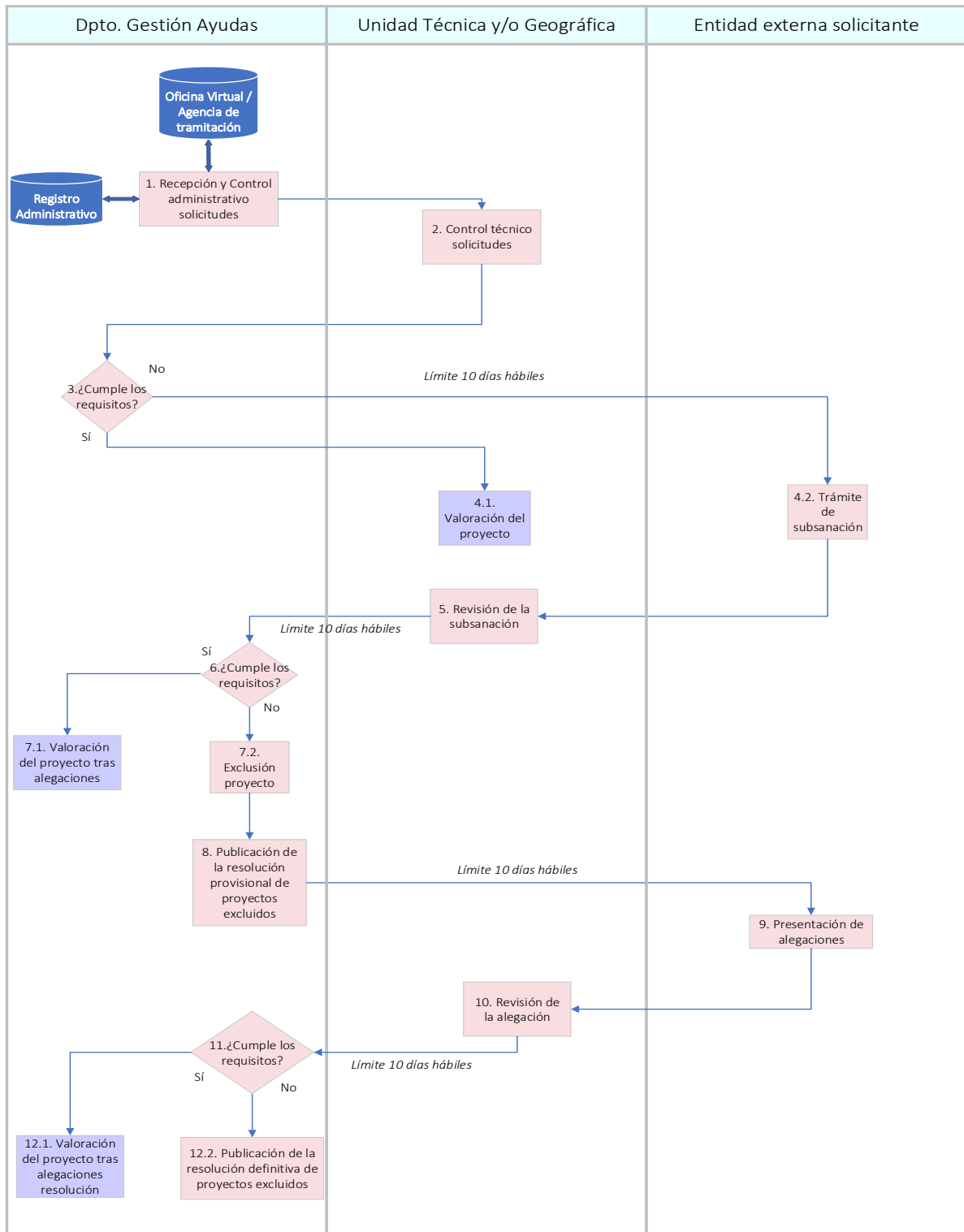
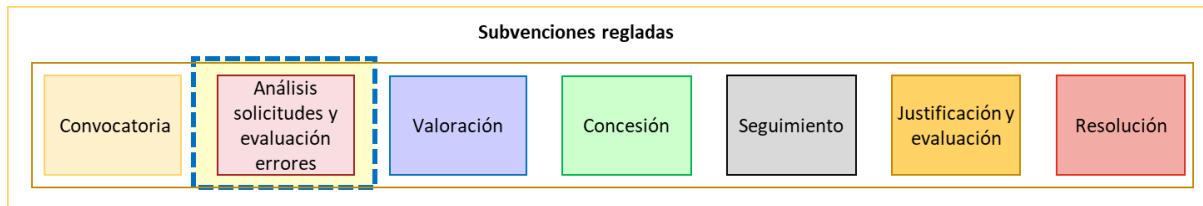
4. Gestión de la publicación

Posteriormente se realiza la publicación de la convocatoria en el Bolentin Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA)

5. Publicación en la página web de la AACID

Por último, se envía la convocatoria al departamento TIC para su publicación en la página web de la AACID.

II. Procedimiento de análisis de solicitudes y evaluación de errores



Descripción detallada del procedimiento:**1. Recepción y Control administrativo de solicitudes (departamento de gestión de ayudas)**

Tras la publicación de la convocatoria, comienzan a recibirse solicitudes por parte de las entidades externas solicitantes. Las solicitudes se van recibiendo hasta la fecha límite que haya sido fijada en la convocatoria. Durante este periodo, las solicitudes se presentarán mediante la oficina virtual, plataforma que la AACID pone a disposición de los solicitantes.

Para acceder a la oficina virtual de la AACID es necesario autenticarse en la siguiente ruta: www.juntadeandalucia.es/aacid/aplicacion.html. El solicitante deberá estar inscrito en la oficina virtual previamente de realizar ningún trámite.

Una vez acceda, rellenará la solicitud y aportará la documentación solicitada dependiendo del tipo de proyecto. Una vez completada la solicitud, le dará al botón generar, obteniendo así los documentos que deberá presentar en formato físico para entrar en el proceso de subvenciones. En la aplicación, el solicitante podrá consultar todos los expedientes que tenga presentados.

Finalizada la recepción de la documentación, el departamento de gestión de ayudas realiza un control administrativo, verificando que las solicitudes cumplen los requisitos de admisibilidad y de documentación requeridos.

2. Control técnico de solicitudes (unidad técnica y/o geográfica)

Cuando la unidad técnica recibe las diferentes solicitudes, las analiza, analizando la idoneidad de la documentación aportada y de los gastos a realizar.

Este análisis se documenta en la plataforma digital agenda de tramitación, en la cual vuelcan todas las solicitudes realizadas mediante la oficina virtual.

Si la solicitud cumple con los requisitos técnicos, el responsable de la unidad técnica, marca en la plataforma que la solicitud ya puede ser valorada.

Si no cumple con los requisitos técnicos establecidos en la convocatoria, entonces, el responsable de la unidad técnica detallará cuáles son los requisitos técnicos con los que no cumple la solicitud, y los registrará en la plataforma. Después, enviará un correo electrónico al responsable de gestión de ayudas para notificarle que han realizado el control técnico de las solicitudes.

3. ¿Cumple requisitos? (departamento de gestión de ayudas)

Cuando el responsable del departamento de gestión de ayudas recibe la notificación de qué la solicitud ha sido revisada, revisará en la plataforma el resultado de la revisión.

Si el resultado es que no cumple, se le notificará a través de la plataforma “Oficina Virtual” a la empresa o entidad solicitante de la subvención que algunos requisitos técnicos todavía no son aptos para obtener la subvención. En dicha plataforma se reflejarán los requisitos por los que no cumple.

Esta notificación se realizará con posterioridad a la publicación de los requisitos de

subsanación para todas las entidades solicitantes, en la página web de la AACID.

Si la solicitud ya cumple con todos los requisitos, entonces se puede proceder a ser valorada y se marcará así en la aplicación.

4.1. Valoración del proyecto (unidad técnica y/o geográfica)

Una vez verificado que las solicitudes cumplen los requisitos se da por concluida la admisión y control de solicitudes y se procede a realizar la valoración del proyecto. Esto se describe en mayor detalle en el siguiente procedimiento (punto 5)

4.2. Trámite de Subsanación (entidad externa solicitante)

Este trámite de subsanación, para el que se disponen 10 días hábiles, consiste en que la entidad solicitante externa aporte documentación que no hubiere presentado con la solicitud o subsanar algunos documentos.

Cuando finalice este trámite de subsanación, presentará en un registro administrativo la documentación aportada. Ahora será la AACID (gestión de ayudas para la parte administrativa y la unidad técnica y/o geográfica para el resto) quién revise esta subsanación.

5. Revisión de la subsanación (unidad técnica y/o geográfica)

Cuando la unidad técnica y/o geográfica recibe la notificación por correo electrónico de que la entidad solicitante externa ha iniciado y ha comunicado un trámite subsanación, procederá a revisar la documentación aportada.

Tras la revisión de esta documentación, si cumple los requisitos técnicos, el responsable de la unidad técnica y/o geográfica, marcará en la plataforma que la solicitud ya puede ser valorada.

Si no cumple con los requisitos técnicos establecidos en la convocatoria, entonces, el responsable de la unidad técnica y/o geográfica, detallará cuáles son los requisitos técnicos con los que sigue sin cumplir la solicitud, y los registrará en la plataforma. Después, enviará un correo electrónico al responsable de gestión de ayudas para notificarle que han realizado la revisión de las subsanaciones.

El resultado final del cumplimiento de los requisitos de la subsanación vendrá condicionado también por el departamento de gestión de ayudas, quién realizará una comprobación administrativa de la documentación.

6. ¿Cumple los requisitos? (departamento de gestión de ayudas)

Cuando el responsable del departamento de gestión de ayudas recibe por correo electrónico la notificación por correo electrónico de que las subsanaciones han sido revisadas, revisará en la plataforma el resultado de la revisión.

Si el resultado es que sigue sin cumplir, se procederá a la exclusión del proyecto.

Si la solicitud ya cumple con todos los requisitos, entonces se puede proceder a ser valorada.

7.1. Valoración del proyecto tras alegaciones

Cuando ya se han presentado los documentos de subsanación de los proyectos, se procede a

realizar la valoración del proyecto. Esto se describe en mayor detalle en el siguiente procedimiento

7.2. Exclusión del proyecto (departamento de gestión de ayudas)

Tras la revisión del trámite de subsanación, tanto la unidad técnica y/o geográfica como el departamento gestión de ayudas consideran que la solicitud no cumple con los requisitos técnicos, por lo que el proyecto quedará excluido, y se refleja en la plataforma la exclusión del proyecto.

8. Publicación de la resolución provisional de proyectos excluidos (departamento de gestión de ayudas)

Cuando se haya terminado la revisión de las subsanaciones de todos los proyectos, entonces se publicará la resolución provisional de proyectos excluidos.

En esta publicación figurará un listado provisional de los proyectos que han sido excluidos por no cumplir con los requisitos técnicos. Este listado será publicado en la página web de la propia de agencia, cuya información será accesible para todos los usuarios.

9. Presentación de alegaciones (entidad externa solicitante)

Una vez la entidad externa solicitante conoce a través de la publicación en la página web de la AACID que su proyecto no cumple con los requisitos establecidos en la convocatoria, dispone de un plazo de 10 días hábiles para presentar a la AACID alegaciones a la publicación.

Estas alegaciones consisten en que la entidad solicitante externa justifique porque no debe ser excluida y sí que cumple los requisitos establecidos.

Cuando la entidad externa solicitante finalice esta alegación, se presentará en un registro administrativo. Ahora será la AACID (unidad técnica y/o geográfica y el departamento de gestión de ayudas) quién revise esta alegación.

10. Revisión de la alegación (unidad técnica y/o geográfica)

Cuando la unidad técnica y/o geográfica recibe la notificación por correo electrónico de qué la entidad solicitante externa ha hecho alegaciones, procederá a revisarlas.

Tras la revisión de estas alegaciones, dictaminará si, cumple o no con los requisitos técnicos establecidos en la convocatoria y lo registrará en la aplicación.

Si la solicitud cumple con los requisitos técnicos, el responsable de la unidad técnica y/o geográfica , marcará en la plataforma que la solicitud ya puede ser valorada.

Si no cumple con los requisitos técnicos establecidos en la convocatoria, entonces, el responsable de la Unidad técnica y/o geográfica , enviará un correo electrónico al responsable de gestión de ayudas para notificarle que han realizado la revisión de las alegaciones.

11. ¿Cumple requisitos? (departamento de gestión de ayudas)

Cuando el responsable del departamento de gestión de ayudas recibe por correo electrónico la notificación de que las subsanaciones han sido revisadas, revisará en la plataforma el resultado de la revisión.

Si la solicitud ya cumple con todos los requisitos, entonces puede proceder a ser valorada y se marcará así en la aplicación.

Si el resultado es que sigue sin cumplir, se procederá a la publicación de la resolución definitiva de proyectos excluidos.

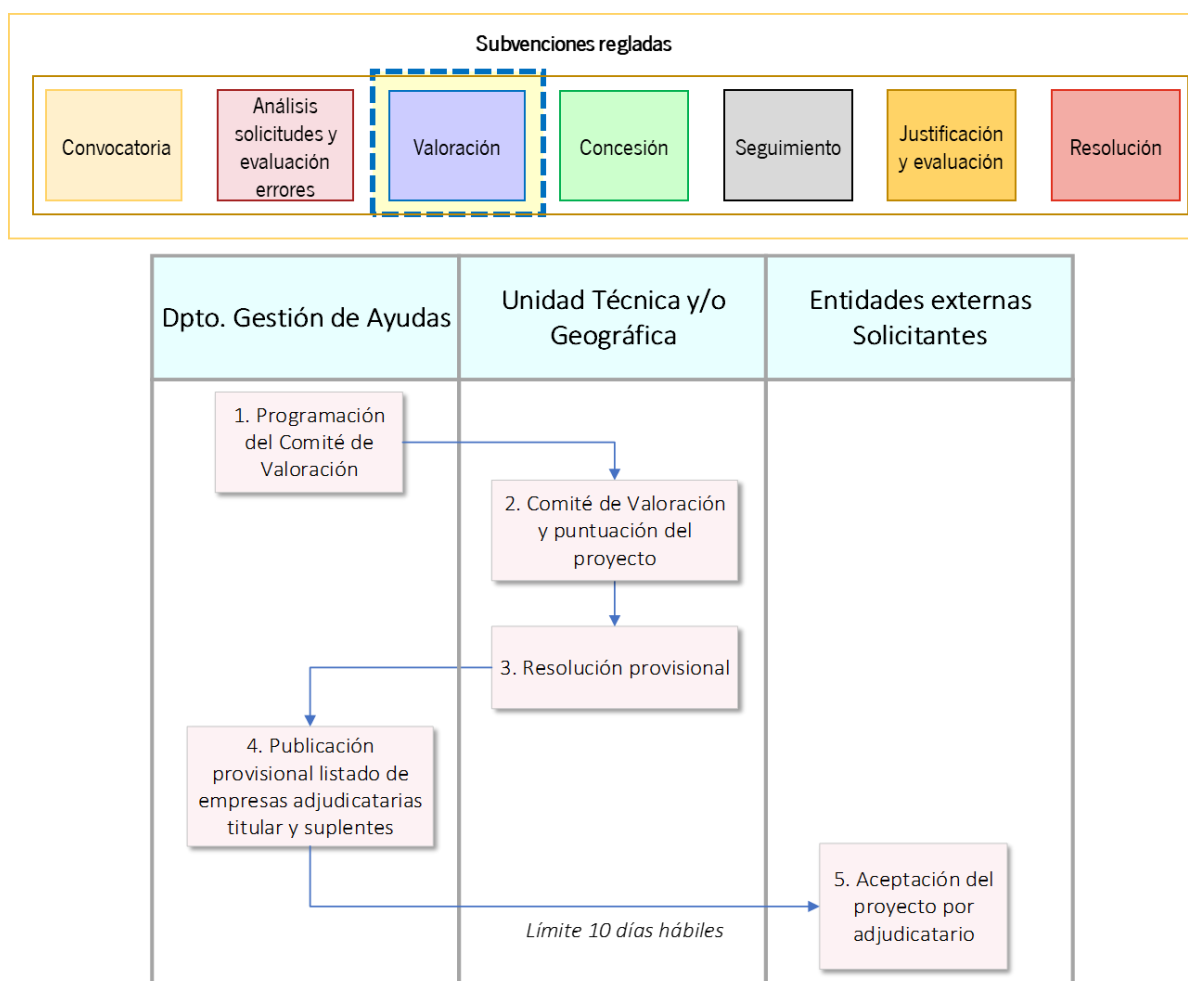
12.1. Valoración del proyecto tras alegaciones resolución

Una vez que los solicitantes han realizado las alegaciones correspondientes, en caso de que se cumpla finalmente los requisitos, pasa a ser valorada.

12.2. Publicación de la resolución definitiva de proyectos excluidos (departamento de gestión de ayudas)

El Departamento de gestión de ayudas realiza la publicación en la página web de la AACID de la resolución definitiva de proyectos excluidos, que constará de un documento con un listado de los proyectos y entidades externas solicitantes que han resultado definitivamente excluidas del proceso.

III. Procedimiento de Valoración



Descripción detallada del procedimiento:

1. Programación del Comité de Valoración (departamento de gestión de ayudas)

Cuando se ha publicado la resolución definitiva de proyectos excluidos y se ha concluido con el control técnico de todas las solicitudes, se procede a valorar el proyecto. Para ello, el departamento de gestión de ayudas programa el Comité de Valoración que valorará y puntuará cada proyecto. Mediante la valoración de cada proyecto, se estipulará un ranking de todos los proyectos, clasificados desde el mejor valorado hasta el peor valorado. De esta forma, los proyectos mejor valorados serán los que inicialmente obtengan la subvención.

Cuando el departamento de gestión de ayudas, en coordinación con la unidad técnica y/o geográfica hayan planificado una fecha para la celebración del Comité de valoración de los proyectos, se realizará una comunicación formal a través de correo electrónico.

2. Comité de valoración del proyecto (unidad técnica y/o geográfica)

El Comité de valoración del proyecto se celebrará el día y hora que haya estipulado el departamento de gestión de ayudas, todos los asistentes deben de garantizar su asistencia ha dicho comité, contestando de forma afirmativa a la convocatoria que habrán recibido en el correo electrónico.

Este Comité de valoración estará compuesto por está compuesto por cinco personas designadas por Resolución de la persona titular de la Dirección, entre el personal de la AACID, en función de la finalidad de las intervenciones.

Durante el Comité, se irán valorando y puntuando cada uno de los proyectos, de acuerdo a los criterios de valoración que han sido publicados (impacto, fiabilidad, eficacia o eficiencia).

Al final de la sesión, se habrá establecido un ranking de los proyectos presentados en función de la puntuación obtenida.

3. Resolución provisional (unidad técnica y/o geográfica)

Tras la celebración del Comité de valoración y puntuación de los proyectos, se habrá estipulado un ranking de los proyectos. Este ranking será un listado que formará la resolución provisional.

En esta resolución provisional, se fijarán cuáles son las entidades adjudicatarias y proyectos que inicialmente recibirán la subvención. A estas entidades adjudicatarias se les denomina entidades beneficiarias provisionales.

En caso de que alguna de las entidades adjudicatarias titulares no se encontrara en disposición de poder aceptar la concesión y llevar a cabo el proyecto, se le otorgaría la subvención a la siguiente empresa en el ranking. Para ello, además, se establecerán unas ONGD suplentes, que son las que en caso de que alguna de las entidades beneficiarias provisionales no reciba la subvención, por cualesquiera de los motivos, sea esta entidad la que opte a la subvención.

Cuando el responsable de la unidad técnica haya concluido con la resolución provisional, la persona titular de la dirección de la AACID dictará la resolución provisional.

4. Publicación provisional listado de empresas adjudicatarias titular y suplentes (departamento de gestión de ayudas)

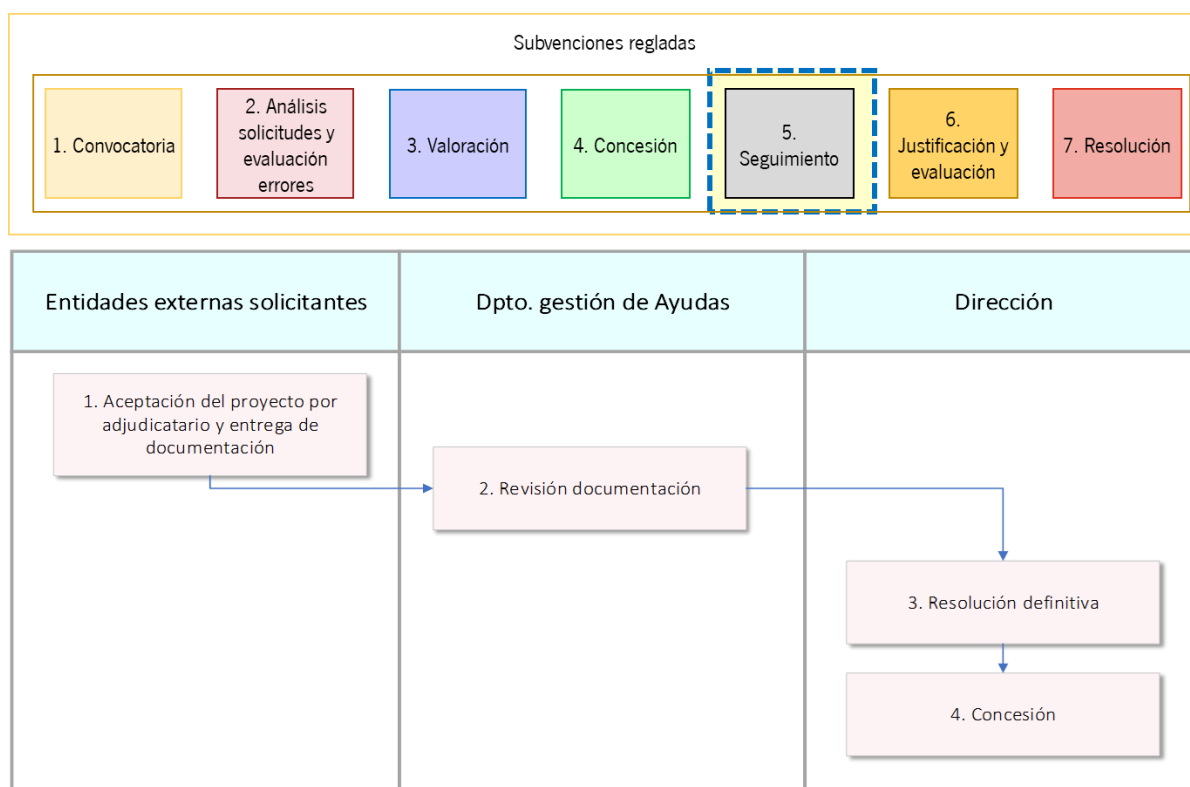
Cuando el departamento de gestión de ayudas reciba por correo electrónico la resolución provisional, procederá a la publicación provisional del listado de ONGD adjudicatarias provisionales y suplentes.

Esta publicación se realizará en la propia página web de la AACID. Además, las empresas adjudicatarias provisionales recibirán una notificación por correo electrónico de que se ha publicado la resolución provisional.

5. Aceptación del proyecto por adjudicatario (entidad externa solicitante)

La persona titular de la Dirección publicará en la página web de la AACID las Propuestas Provisionales de Resolución, junto con los presupuestos validados, para que las entidades beneficiarias provisionales y, en su caso, beneficiarias provisionales suplentes comuniquen, en el plazo de diez días hábiles, su aceptación, desistimiento o no aceptación realizando las alegaciones que estimen pertinentes, así como la reformulación de su solicitud.

IV. Procedimiento de Concesión



Descripción detallada del procedimiento:

1. Aceptación del proyecto por adjudicatario y entrega de documentación (entidades externas solicitantes)

Tras la publicación del listado provisional de ONGD adjudicatarias provisionales y suplentes, estas disponen de un plazo máximo de 10 días hábiles para aceptar el proyecto y entregar la documentación correspondiente. Dicha documentación se presentará a través de un registro administrativo.

2. Revisión de la documentación (departamento de gestión de ayudas)

Una vez entregada la documentación, el departamento de gestión de ayudas lo analizará para verificar que todo es correcto.

3. Resolución definitiva (Dirección)

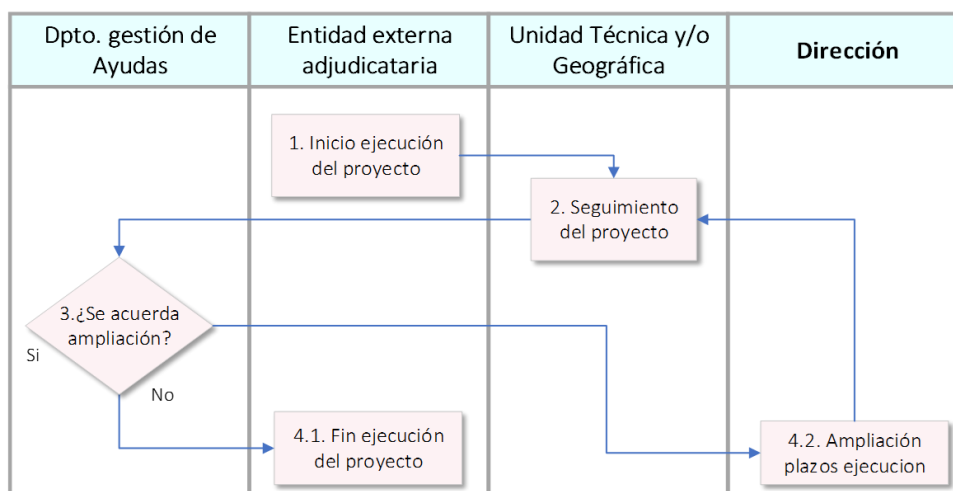
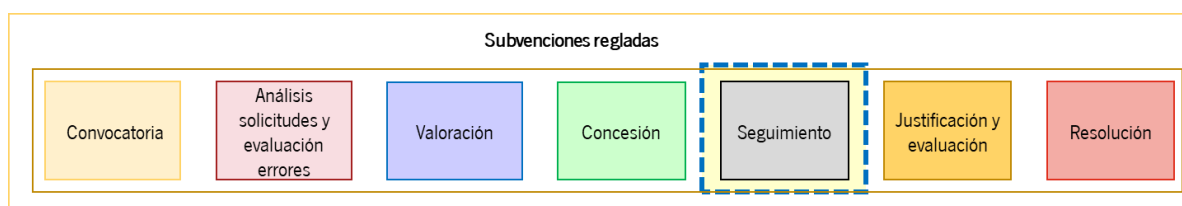
En base a la documentación presentada por las entidades, provisionales y suplentes, procede a dictar resolución definitiva

Después, cuando haya concluido con la firma, guardará dicho documento en la carpeta correspondiente a este expediente dentro del sistema local de carpetas compartidas.

4. Concesión (Dirección)

Con la resolución de ayuda definitiva, se entide concedida la subvención a las entidades adjudicatarias.

V. Procedimiento de Seguimiento



Descripción detallada del procedimiento:

1. Inicio ejecución del proyecto (entidad externa adjudicataria)

Tras la resolución definitiva/concesión de la subvención a la entidad adjudicataria para la ejecución del proyecto, comenzará la ejecución del proyecto.

Si hubiese algún problema o imprevisto que impactarse en la fecha de inicio de ejecución del proyecto, se le notificará al responsable de la unidad técnica y/o geográfica el impacto estimado.

Cuando dé comienzo la ejecución del proyecto, se notificará por correo electrónico al responsable de la unidad técnica y/o geográfica que el proyecto ha sido iniciado y que puede comenzar el seguimiento.

2. Seguimiento del proyecto (unidad técnica y/o geográfica)

A lo largo de la ejecución del proyecto el responsable de la Unidad técnica y/o geográfica realizará el seguimiento de la ejecución del proyecto y comprobará que la ejecución sigue el plan propuesto por la entidad adjudicataria en el proyecto.

Este seguimiento se realizará durante todo el plazo de ejecución del proyecto, independientemente de que se acuerde su ampliación o no, este seguimiento finalizará cuando el proyecto haya terminado.

3. ¿Se acuerda ampliación? (departamento de gestión de ayudas)

Si debido a cualquier imprevisto o acontecimiento externo puede darse la circunstancia de que se requiera ampliar el plazo de ejecución. Para ello, el responsable de la unidad técnica y/o geográfica, que es quien realiza un seguimiento del proyecto, si estima que debe

realizarse una ampliación del plazo, se pondrá en contacto a través del correo electrónico con el departamento de gestión de ayudas de la AACID para solicitar una ampliación del plazo de ejecución del proyecto.

Este análisis lo realizará principalmente el responsable de la unidad técnica y/o geográfica, que habrá estado realizando el seguimiento del proyecto y será consciente de la situación, en coordinación con el departamento de gestión de ayudas.

En caso de que se deniegue la ampliación del plazo de ejecución, se mantendrá la misma fecha de fin de ejecución del proyecto.

Si se decide que se concede esta ampliación de los plazos de ejecución, se fijará una nueva fecha de fin de la ejecución del proyecto y se extenderá al seguimiento del proyecto hasta esta nueva fecha fin de ejecución del proyecto.

4.1. Ampliación plazos ejecución (Dirección)

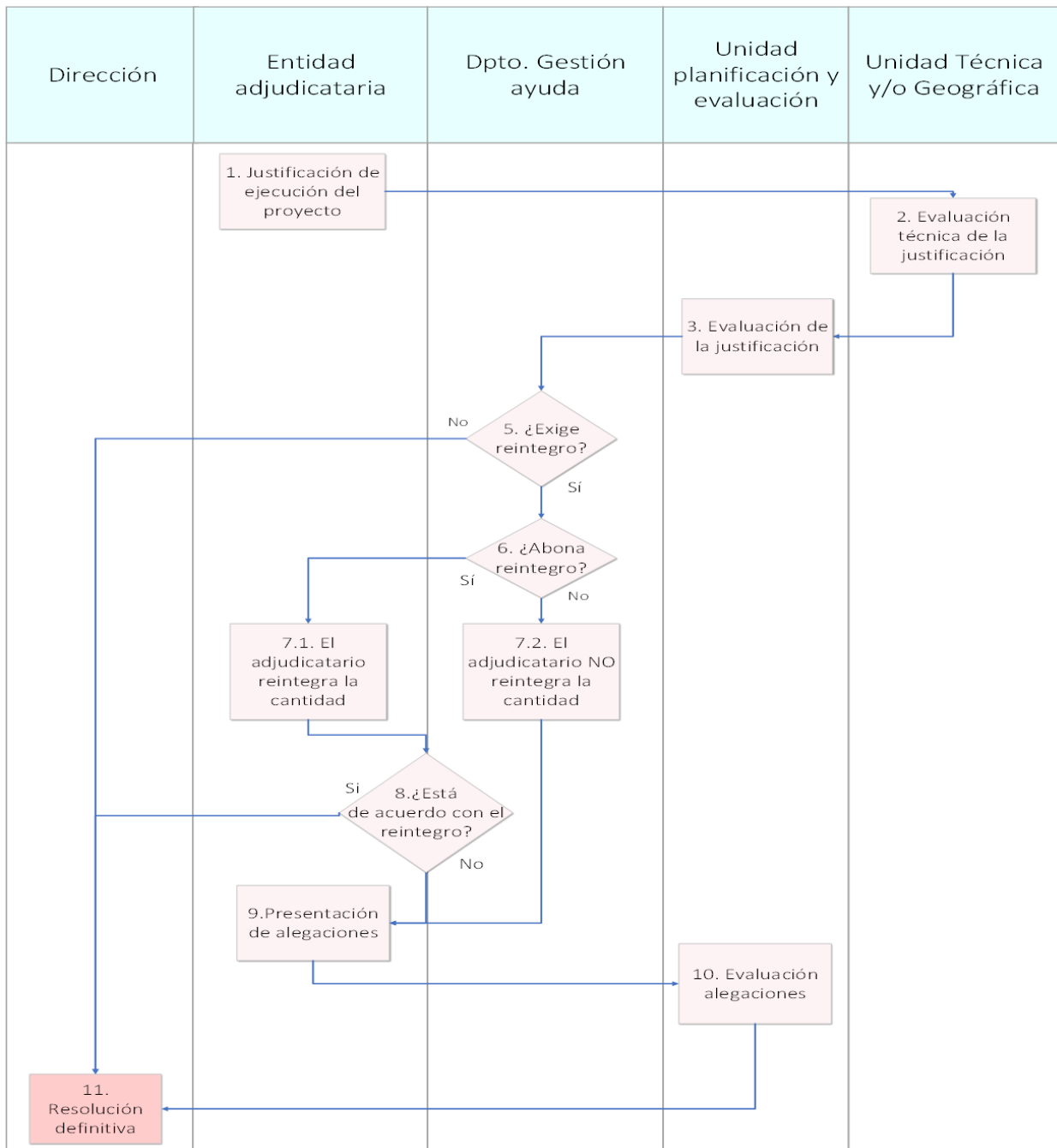
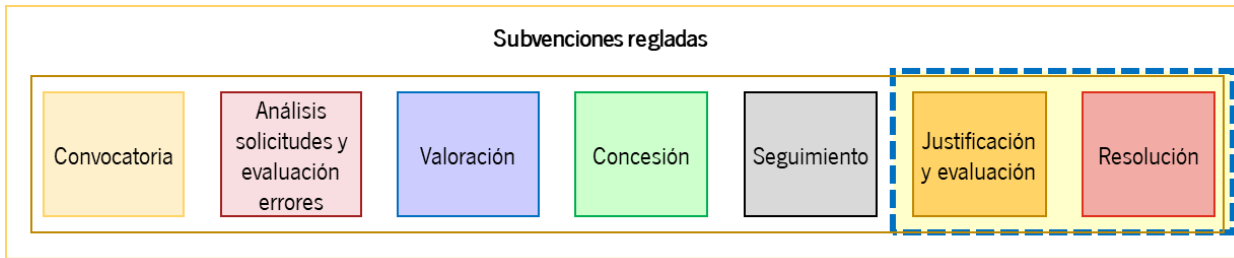
En caso de que se haya concedido la ampliación de los plazos de ejecución, la Dirección de la AACID dictará una resolución por la que se modifica la Resolución de concesión, ampliando el plazo del proyecto. Esta nueva fecha será la que marque el final de la ejecución del proyecto.

Cuando se haya concluido con la firma, guardará dicho documento en la carpeta correspondiente a este expediente dentro del sistema local de carpetas compartidas

4.2. Fin ejecución del proyecto (entidad externa adjudicataria)

De acuerdo al contrato, ya sea el original si no se ha ampliado el plazo de ejecución del proyecto o el nuevo contrato en el caso de que se haya ampliado el plazo de ejecución del proyecto, el día que figure como fecha de final ejecución del proyecto debe terminar la ejecución del mismo.

VI. Procedimientos de justificación y evaluación y resolución



Descripción detallada del procedimiento:**1. Justificación de ejecución de proyecto (entidad adjudicataria)**

Cuando la ejecución del proyecto ha terminado, la entidad beneficiaria dispone de un plazo máximo de 6 meses para realizar la justificación de ejecución del proyecto.

La justificación de ejecución del proyecto será un documento elaborado por la entidad beneficiaria en la cual se medirá y se contrastará los principales indicadores que se fijaron en el proyecto inicial con los realmente obtenidos tras la ejecución del proyecto, es decir, se contrastarán los indicadores que formaron parte del proyecto que se presentó para obtener la subvención, como, por ejemplo, impacto esperado, eficacia o eficiencia.

La justificación consiste en una memoria de actuación (que será lo que se indica en el párrafo anterior), una justificación económica y un informe de evaluación, bien con presentación de las facturas y gastos que se han llevado a cabo en la ejecución, bien con presentación de informe de un auditor en el cual se certifique que los gastos incurridos en el proyecto están relacionados con el mismo y que son elegibles

Cuando la justificación de la ejecución del proyecto haya sido finalizada por la entidad adjudicataria, se presentará mediante registro físico o electrónico.

2. Evaluación técnica de la justificación (unidad técnica y/o geográfica)

Cuando la entidad beneficiaria presenta la documentación la unidad técnica y/o geográfica competente revisará la parte técnica del proyecto, revisando gastos y grado de consecución del proyecto.

Una vez que haya finalizado con la revisión, versionará el documento y lo guardará en la carpeta correspondiente a este expediente dentro del sistema local de carpetas compartidas.

Asimismo, dictaminará si, como consecuencia de la revisión de la justificación de ejecución del proyecto, la entidad adjudicataria debe abonar un reintegro por penalización de incumplimiento de algunos requisitos contractuales.

Esta información será reflejada en el mismo documento y se le notificará por correo electrónico a la unidad de planificación y evaluación que puede revisar el Informe de evaluación

3. Evaluación de la justificación (unidad planificación y evaluación)

Cuando el responsable de la unidad de planificación y evaluación recibe la notificación por correo electrónico de la unidad técnica y/o geográfica de que el Informe de evaluación del proyecto está pendiente de que sea revisada por ellos, comenzará a revisarlo.

Una vez que haya finalizado con la revisión, versionará el documento y lo guardará en la carpeta correspondiente a este expediente dentro del sistema local de carpetas compartidas, y notificará mediante correo electrónico a la unidad técnica y/o geográfica competente que ya ha concluido con la revisión del informe de evaluación y que puede reclamar el reintegro a la entidad adjudicataria correspondiente, si procede según lo dictaminado tras la evaluación de la justificación.

4. ¿Exige reintegro? (Dirección de la entidad)

Tras analizar la documentación por parte de la unidad competente en el proyecto y de la unidad de planificación y evaluación, se notifica a la dirección aquellos casos en los que se produce un reintegro y cuáles no.

En caso de existir reintegro, la Dirección de la AACID realiza un acuerdo de inicio de Reintegro que se notifica a la entidad beneficiaria de la subvención.

5. Resolución de Fin de Justificación (parte I)

Una vez determinado que no existe reintegro, el expediente pasará a formar parte del listado de resolución definitiva que se publicará una vez finalizado el proceso de justificación y evaluación y comunicado al beneficiario. Este listado será elaborado por el departamento de gestión de ayudas y se elevará a la dirección una vez finalizada y firmada por este departamento y por la Subdirección.

6. ¿Abona reintegro?

Cuando la entidad beneficiaria recibe notificación de que debe abonar un reintegro tiene diferentes posibilidades indicadas a continuación.

7.1. El adjudicatario reintegra a cantidad (Entidad adjudicataria)

Cuando el adjudicatario recibe la notificación por parte de la AACID reclamando un reintegro, el adjudicatario procede a abonar dicha cantidad.

Cabe destacar que el adjudicatario puede estar de acuerdo o no en dicha resolución, por lo que, pese a que haya abonado previamente la cantidad, puede posteriormente presentar alegaciones para reclamar esa cuantía.

7.2. El Adjudicatario NO reintegra a cantidad (departamento de gestión de ayudas)

Cuando el adjudicatario recibe la notificación por parte de la AACID reclamando un reintegro, el adjudicatario no procede a abonar dicha cantidad, pudiendo presentar alegaciones por Registro.

8. ¿Está de acuerdo con el reintegro? (departamento de gestión de ayudas)

Una vez se ha notificado el Acuerdo de Inicio de Reintegro, la AACID esperará a que transcurra el plazo en él concedido para que la entidad efectúe el reintegro o alegue.

Si no alega, se entenderá que la entidad beneficiaria, está de acuerdo con el reintegro y se dictará por la persona titular de la dirección de la AACID, Resolución de Fin del procedimiento de reintegro en los mismos términos que el Acuerdo y se notifica a la entidad.

En caso de que la entidad adjudicataria no esté de acuerdo con el abono del reintegro, podrá presentar alegaciones.

9. Resolución definitiva (parte II)

Una vez transcurrido el plazo de presentación de alegaciones y realizado el reintegro, la

entidad beneficiaria, pasaría a formar parte de la lista de Resolución de Fin de justificación (comenzada en el paso 6), la cual será elaborada por el departamento de gestión de ayudas y se elevará a la dirección una vez finalizada y firmada por este departamento y por la Subdirección.

10. Presentación de alegaciones (entidad adjudicataria)

Dado que la entidad adjudicataria no está de acuerdo con el reintegro solicitado por la AACID, presentará alegaciones a dicha reclamación en un plazo máximo de 15 días hábiles. La presentación de alegaciones se realizará en por registro.

11. Evaluación alegaciones (unidad técnica y/o geográfica)

Recibidas las alegaciones en el Registro se de la AACID, se les da traslado a la unidad que haya realizado el informe de justificación de la subvención, para su estudio y análisis.

La unidad competente, realizará el informe de alegaciones y le dará traslado al Departamento de Gestión de Ayudas para que por éste se elabore la Propuesta de Resolución de Fin del procedimiento de reintegro

La Propuesta de Resolución de Fin del procedimiento de reintegro debidamente firmada por la Subdirección y el Departamento de Gestión de Ayudas, se elevará a la Dirección de la AACID para que por ésta se dicte la correspondiente Resolución de Fin del Procedimiento Reintegro.

12. Resolución definitiva (Dirección)

En caso de que la justificación de la ejecución del proyecto sea correcta, a unidad responsable del proyecto emitirá el correspondiente Informe de Justificación y dará traslado de éste al Departamento de Gestión de Ayudas.

El Departamento de Gestión de Ayudas elaborará, a la vista del informe de justificación, la Propuesta de Resolución de Fin de Justificación.

La Propuesta de Resolución de Fin de Justificación debidamente firmada por la Subdirección y el Departamento de Gestión de Ayudas, se elevará a la Dirección para que dicte la oportuna Resolución de Fin de Justificación, que será notificada a la entidad beneficiaria por correo con acuse de recibo.

Anexo II.2 – Análisis de sistemas y procedimientos – Detalle de la celebración de entrevistas

Día	Organismo/Áreas	Temas tratados
31/07/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección/Gerencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación del alcance de los trabajos • Solicitud de información • Identificación de procesos clave y áreas intervinientes
03/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Dirección/Gerencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización del estado de la entrega de documentación • Revisión del mapa de procedimientos, mapa de sistemas y organigrama de la entidad. • Entrevista según el modelo de cuestionario definido
09/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de gestión de ayudas • Departamento jurídico-contratación • Registro de Agentes de Cooperación 	<ul style="list-style-type: none"> • Levantamiento de procesos • Revisión del modelo organizativo • Entrevista según el modelo de cuestionario definido
09/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad técnica 	
09/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Área de equidad de género 	
09/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de planificación y evaluación 	
10/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento institucional 	
10/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Área de medioambiente 	
10/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Unidad de Cooperación mediterránea 	

Día	Organismo/Áreas	Temas tratados
10/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Expatriado-Cooperación Directa (Centroamérica: Caribe) 	
10/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Acción Humanitaria 	
11/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de cooperación Directa (Centroamérica: Caribe) 	
11/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Educación para el Desarrollo 	
10/09/2020	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos Humanos 	

Anexo II.3 – Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud inventario de información

- Mapa de Sistemas
- Plan de Gestión (Subdirección)
- Informes de cumplimiento de las diferentes áreas y PAIF de los años 2015 a 2019 (subdirección)
- Calendario de ONGD y Universidades (Gestión de ayudas)
- Organigrama ideal para la Agencia (Dirección, subdirección y RRHH)
- Protocolos de actuación de la unidad técnica
- Matriz Marco Lógico de un proyecto (Medioambiente)
- Cuadro explicativo desfasado de tipos de convocatorias (regladas, directas, multilaterales,) (Gestión de ayudas)
- Informe gráfico / cronograma de una convocatoria, con sus hitos (Gestión de Ayudas)
- Tablas salariales (RRHH)
- Organigrama de AECID (Subdirección)
- Documentos de los números de efectivos por nombre (RRHH)
- Gráfico de integraciones de aplicaciones (Nueva oficina de tramitación / Oficina virtual)
- Matriz del grado de consecución en base a unos indicadores (Planificación y evaluación)
- Información en relación a los reintegros de las subvenciones
- Información sobre los expedientes heredados de la Consejería
- Información sobre el tiempo medio de tramitación de las subvenciones
- Información sobre las subcontrataciones realizadas por la AACID para la tramitación de la justificación de las subvenciones
- Manual del usuario de los sistemas de información que intervienen en la gestión de subvenciones, identificando dentro del mismo todas las fases del procedimiento tanto de subvenciones regladas como subvenciones excepcionales.
- Procedimiento escrito oficial para la tramitación de las subvenciones excepcionales desde 2015 en adelante.
- Pantallazos del sistema ERP-SAP en el que se muestren las funciones de contabilidad, facturación y seguimiento de proyectos. Asimismo, pantallazo de la aplicación que gestiona el área de RRHH.
- Listado del personal de la AACID indicando el departamento y el rol, así como cuales son considerados mandos intermedios.
- Documentación de todos los procedimientos diseñados e implantados por SINERGY, así como el contrato con esta empresa y un informe o valoración del grado de implementación de estos procesos.
- Documentación sobre los indicadores establecidos en el programa presupuestario 82B, para los años 2015-2019, así como el resultado y valoración por parte de la AACID de estos indicadores

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Anexo II.3: (página 69) Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud inventario de información

Anexo II.4 – Análisis de sistemas y procedimientos – Análisis estructura organizativa

La AACID cuenta actualmente con una plantilla de 62 trabajadores, de los cuales:

- Personal funcionario. 4 empleados (subdirectora, 2 personal de registro y técnica de gestión de ayudas)
- Personal Laboral. 58 empleados (directora, 5 personas que prestan servicios como coordinadores/as en el exterior (expatriados/as), cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb) que están vinculados a la a la Agencia mediante contratos de alta dirección y el resto del personal 46 personas que tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido.

Párrafo modificado por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Página 23 Análisis de la estructura organizativa:)

La Agencia carece en su organigrama de mandos intermedios que gestionen las diferentes áreas. Asimismo, se ha detectado una dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo entre los diferentes trabajadores que componen la AACID, así como una desactualización de la descripción de los puestos de trabajo.

A continuación, se presenta el organigrama actual de la AACID.

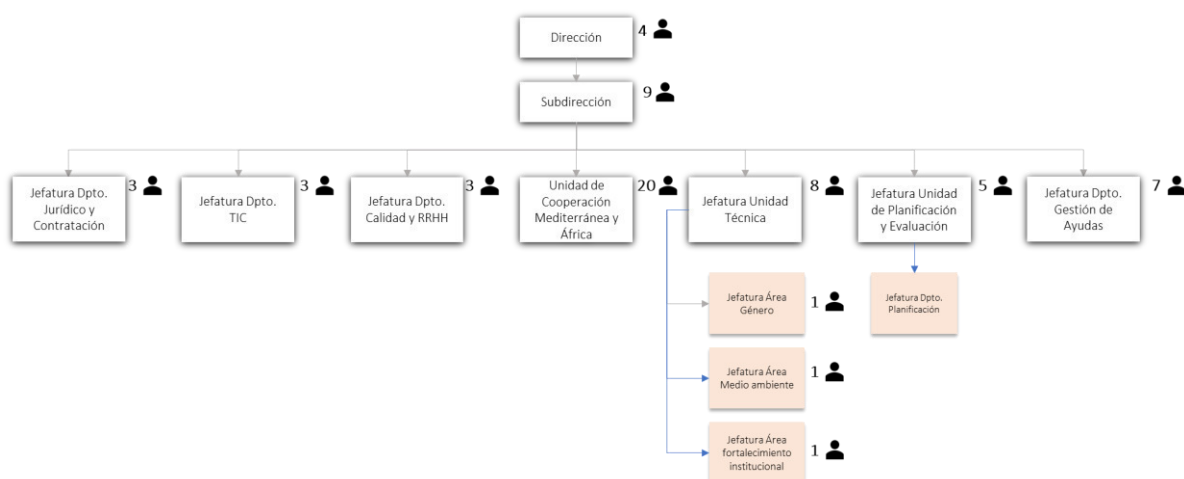
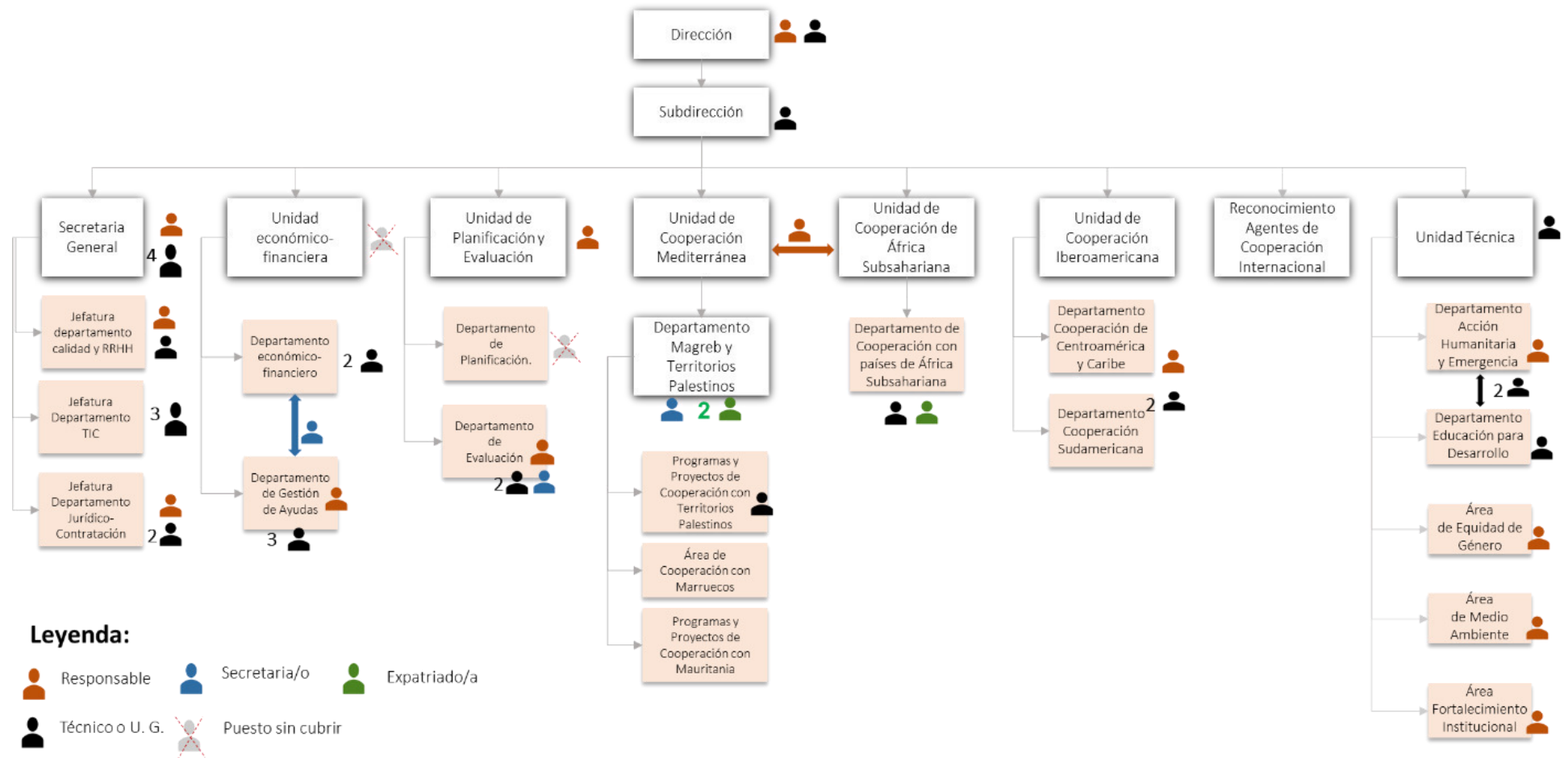


Ilustración modificada por la alegación “DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL”, Páginas 24, 70 y 71 y Anexo II.4: Los gráficos o ilustraciones del organigrama de la AACID son incorrectos)

El detalle organizativo de la AACID por Unidades y áreas es el siguiente:



Anexo III. Alegaciones presentadas por la entidad



Junta de Andalucía

Consejería de Igualdad, Políticas Sociales
y Conciliación

AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO

ESCRITO DE ALEGACIONES DE LA AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, EN RELACIÓN CON EL INFORME PROVISIONAL DE AUDITORÍA OPERATIVA DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA REMITIDO POR LA INTERVENCIÓN GENERAL.

MARÍA DE LA LUZ ORTEGA CARPIO, en su calidad de Directora de la **AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO** (en adelante, AACID), con domicilio a efectos de notificaciones en la Avenida de la Palmera, número 24, (Sevilla 41012), ante la Intervención General de la Junta de Andalucía comparece y, como mejor proceda en Derecho, respetuosamente,

DICE:

Primero. - Que, con fecha 17 de diciembre de 2020, ha tenido entrada en el Registro de la AACID, oficio suscrito por la Interventora General de la Junta de Andalucía, adjuntando el Informe provisional de la Auditoría Operativa del Sector Público Instrumental de la Junta de Andalucía correspondiente a la AACID, concediéndole un plazo de 10 días hábiles para formular las alegaciones que se consideren convenientes.

Segundo. - Que, por medio del presente escrito, formula en tiempo y forma **ALEGACIONES** al Informe Provisional de la Auditoría Operativa realizado por la UTE formada por PRICEWATERHOUSECOOPERS, ASESORES DE NEGOCIOS S.L., PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L. Y LANDWELL PRICEWATERHOUSECOOPERS TAX & LEGAL SERVICES, S.L., en calidad de adjudicataria del lote número 10 del contrato de Servicio de auditoría operativa del sector público instrumental de la Junta de Andalucía” (2019/556630-SGT100/19).

Tercero. - Que, con la finalidad de contextualizar los términos de las alegaciones que a continuación se formulan, resulta necesario exponer, por su relevancia, las siguientes

CONSIDERACIONES PREVIAS a modo de ALEGACIÓN INICIAL:

UNA.- DESACUERDO EN CUANTO A LA LIMITACIÓN DEL ALCANCE:

En la **página 18** del Informe provisional, incluida en un cuadro, consta la siguiente afirmación:

“No se han llevado a cabo todos los controles previstos en el memorando de planificación al no haberse dispuesto de la información necesaria para realizar el correspondiente análisis. Por otro lado, no se ha realizado la encuesta dirigida al personal de la entidad, dado que se han mantenido entrevistas con la gerencia y con las principales áreas de la Agencia”.



Respecto de tal afirmación, desde la AACID manifestamos nuestro más profundo desacuerdo ya que, en todo momento, se ha colaborado con el personal encargado de realizar la auditoría aportando cuanta información nos ha sido requerida y atendiendo todas las peticiones realizadas. En este sentido, desde la primera solicitud de información planteada por las personas responsables de la realización de la citada auditoría (UTE PWC), mediante correo electrónico de fecha 07/08/2020 hasta el mes de diciembre del mismo año, se han contestado, por el mismo medio, a todas y cada una de las peticiones de información y solicitudes de documentación planteadas, sin dejar de atender a ninguna de ellas. Por este motivo, el personal responsable de la empresa auditora ha manifestado y agradecido, en sendas ocasiones, la colaboración prestada por la AACID para el desempeño de sus funciones.

En total, se han enviado desde la AACID, aproximadamente, unos 20 correos electrónicos, dando respuesta a todos los requerimientos, se han aportado alrededor de 40 documentos y se han mantenido reuniones presenciales con las Jefaturas de Unidad, las Jefaturas de Departamento, las Jefaturas de Área, Subdirección y Dirección, mostrando en todo momento el personal de la AACID su plena disposición y colaboración con las tareas de la auditoría.

DOS.- ERRORES E IMPRECISIONES DETECTADOS EN EL INFORME PROVISIONAL:

En el Informe provisional se aprecian los siguientes errores e imprecisiones que afectan, en mayor o menor medida, a las conclusiones contenidas en éste. Así:

- **Página 7:** *“Además, la Agencia no cuenta con un sistema de información único para la gestión de los expedientes, lo que provoca una alta carga administrativa, siendo necesario introducir la misma información varias veces, y dificultad para explotar la información y tomar decisiones”.*

La AACID cuenta con un sistema de información de dato único, SAP, que se nutre hasta la concesión de las subvenciones de los datos que han introducido las organizaciones en la Oficina Virtual y de los datos posteriores a la concesión que introduce el Departamento de Gestión de Ayudas una vez concedida la subvención. En consecuencia, la AACID si dispone de un único sistema que permite grabar toda la información relevante del proceso de concesión de las subvenciones públicas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

No obstante, es preciso alegar, con relación a este punto, que el actual sistema de información desplegado en la AACID se encuentra en una fase de evolución continua para mejorar y avanzar hacia la administración electrónica en todas las aplicaciones que viene haciendo uso su personal.



En este sentido, mediante Resolución de 11 de noviembre de 2019, de la Directora de la AACID, encomienda a SANDETEL, mediante encargo de gestión con medio propio, la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de mantenimiento correctivo, evolutivo y perfectivo de las aplicaciones para la gestión integral de proyectos CIDA del Sistema de Información de la Cooperación Andaluza para el Desarrollo (SIQAD).

Para continuar con dichos trabajos, mediante Resolución de 11 de diciembre de 2020, de la Directora de la AACID, se ha realizado un nuevo encargo a SANDETEL para la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de “Mantenimiento de Sistemas de Información de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.”

La prestación de los servicios objeto de este encargo consistirán en la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID, así como el mantenimiento del Portal Corporativo y del sistema de gestión empresarial.

Estos mismos argumentos, es decir, la existencia de un sistema de información de dato único y la continuidad en los trabajos de perfeccionamiento para la digitalización y la plena implantación de la Administración electrónica, se aplica al Riesgo que recoge la Matriz de procedimientos – riesgos – controles de las páginas 22 y 23. El riesgo que describe esa Matriz en la página 23 es:

“Falta de información y baja calidad de la misma debido a que existencia de diferentes sistemas de información y la no interoperabilidad entre los mismos”.

- **Página 8, apartado a) Coherencia:** *“En relación con los servicios prestados por la Agencia es necesario destacar que, la mayor parte de ellos, son servicios prestados a diferentes colectivos de forma indirecta, mediante la convocatoria de subvenciones (···)”*

Respecto a la afirmación contenida en este párrafo, es necesario poner de manifiesto, como se reiterará a lo largo de este escrito de alegaciones, que el artículo 6 de los Estatutos de la AACID relaciona las dieciséis funciones que corresponden a su ámbito competencial. Todas ellas deben ser realizadas por la Agencia para dar cumplimiento a sus fines estatutarios y tan solo una de ellas, esto es, la contemplada en la letra f del mencionado precepto hace referencia a la tramitación y gestión de las líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía. Por tanto, estamos absolutamente disconformes con el párrafo del Informe provisional transcrito, pues omite el resto de funciones (otras quince) que también son desarrolladas por la AACID. Téngase en cuenta al respecto que el citado artículo 6 del texto estatutario no establece una prelación entre las funciones que corresponde realizar a la AACID, ni establece el carácter preeminente o prioritario de la gestión y tramitación de subvenciones frente al resto de estas. Por tanto, todas las funciones (dieciséis) forman parte del ámbito competencial de la AACID y todas tienen que ser realizadas para dar cumplimiento a sus fines



estatutarios.

- **Página 8, apartado b) Cumplimiento:** *“La entidad ha cumplido con carácter general, los objetivos previstos (número de proyectos gestionados) en el periodo 2015-2019, incluso superando en algunos casos los valores previstos, no obstante, existen algunas excepciones, si bien, tal y como se ha indicado previamente, dicho indicador no se considera adecuado para medir un adecuado desarrollo de la actividad por parte de la entidad”.*

Sobre esta afirmación es necesario indicar, con carácter previo, que no se especifican las “excepciones” a las que alude el párrafo transcrito, lo que impide que podamos argumentar o explicitar los motivos que justifican esa eventual situación anómala. La falta de precisión sobre los datos o valores analizados provoca indefensión y, consecuentemente, la imposibilidad de poder alegar al respecto, máxime cuando *in fine* se indica *que dicho indicador no se considera adecuado para medir un adecuado desarrollo de la actividad por parte de la entidad”.*

- **Página 15, Funciones de la AACID:** Las funciones relacionadas en este apartado del Informe provisional no se ajustan a los términos contemplados en el artículo 6 de los Estatutos de la AACID (Decreto 184/2014, de 30 de diciembre). En este sentido, algunas aparecen repetidas (p.ej. *“Prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno en la política de cooperación internacional al desarrollo”* -letras a y p *in fine-*) y, respecto de otras, se ha cambiado el tenor literal, se han refundido unas con otras o, incluso, se han eliminado de la relación (p. ej. las recogidas en las letras j, k, l, m, n, ñ y o del artículo 6).

En consecuencia, consideramos necesario con objeto de dotar al Informe provisional del necesario rigor que, en el apartado relativo a las funciones que corresponden a la AACID, se incorporen todas las que conforman su ámbito competencial en los términos establecidos en el artículo 6 de sus Estatutos.

- **Página 22, segundo párrafo:** *“Si bien, las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado se ha identificado que no existen procedimientos estandarizados (convenio, análisis de las solicitudes, valoración concesión) seguimiento, justificación y resolución) para la gestión de las mismas variando el procedimiento en función del técnico encargado de cada expediente. Por ello, la falta de estandarización de estos procedimientos dificulta la homogenización en la calidad de los trabajos, redundando en una menor eficiencia”.*

A este respecto, cabe señalar que en el Informe provisional no se identifican las fuentes de verificación que sustentan la afirmación transcrita. Asimismo, existe cierta incoherencia entre el inicio del párrafo en el que se indica que las subvenciones excepcionales no han sido objeto de un análisis detallado y lo que se afirma, a renglón seguido, sobre la inexistencia que de procedimientos estandarizados y/o la conclusión de que redundan en una menor eficiencia.



Por otra parte, es importante destacar que todas las subvenciones excepcionales concedidas por la AACID se fundamentan en lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), el artículo 120 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, (TRLGHPJA), así como el artículo 36 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, (RPCSAJA), y lo que les resulta de aplicación del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional (RD 794/2010) y, en atención a la naturaleza de la entidad beneficiaria, se articulan mediante Convenio, Resolución o ambos instrumentos, sin que en ningún caso quede al arbitrio de ningún técnico, circunstancia que, de ser cierta, hubiera sido puesta de manifiesto por la Intervención General en algunos de sus Informes de cumplimiento anual, hecho que no se ha producido.

- **Página 23 Análisis de la estructura organizativa:** *“Personal Laboral. 52 empleados (directora, 5 personas que prestan servicios como coordinadores/as en el exterior (expatriados/as), cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; Et Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb) que están vinculados a la Agencia mediante contratos de alta dirección y el resto del personal 46 personas que tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido”.*

Respecto a este apartado, es preciso indicar que los datos referidos a la plantilla son erróneos porque no se ajustan a los reales, esto es, al número de personas que prestan servicios en la AACID a la fecha de realización de la auditoría. La plantilla de personal es, por tanto, a la fecha de realización y de emisión del Informe provisional, de 62 personas que, según la naturaleza jurídica de su vinculación con la entidad, se distribuyen de la siguiente forma:

- 4 funcionarias que ocupan los puestos de Subdirección, dos de Registro y una de personal técnico del Departamento de Gestión de Ayudas.
- 58 personas trabajadoras en régimen laboral, de las que cinco prestan servicios de Coordinación de Cooperación en el exterior, cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb.

La Directora, así como las cinco personas de coordinación en el exterior, están vinculados a la Agencia mediante contratos de alta dirección. El resto del personal tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido.

- **Páginas 24, 70 y 71 y Anexo II.4:** Los gráficos o ilustraciones del organigrama de la AACID son incorrectos.

En el **Anexo I** del presente escrito de alegaciones se incluye la distribución actual de los



efectivos de personal en las Unidades y Departamentos que conforman la estructura orgánica de la AACID.

- **Página 25, Sistemas de Información:** Se afirma que:

- *“El sistema SAP-ERP engloba las funciones de contabilidad, facturación y recursos humanos”.*

El sistema SAP-ERP engloba las funciones de contabilidad, facturación y seguimiento de proyectos, pero no la de recursos humanos.

- *“(…) las organizaciones pueden descargarse los formularios de solicitud de ayuda de la página web y presentar los mismos de forma telemática a través de la Agenda de Tramitación, el expediente se tramita internamente en papel”.*

Las organizaciones no se descargan los formularios de la página web, sino que las cumplimentan telemáticamente en la Oficina Virtual y las presentan en un Registro Administrativo, no a través de la Agenda de Tramitación. Una vez presentadas, la AACID desde la Agenda de Tramitación tiene acceso a los documentos telemáticos para su revisión y valoración. A este respecto, es preciso considerar que la herramienta de tramitación de solicitudes tiene dos desarrollos que están conectados, uno la Oficina Virtual que es la que utilizan las organizaciones para formular su solicitud y a la que sólo tienen acceso éstas y otra la Agenda de Tramitación en la que se visualiza la formulación realizada por las organizaciones y que se utiliza para la revisión y valoración de las solicitudes y a la que sólo tiene acceso el personal de la AACID.

- **Página 26, DAFO:**

En el informe provisional se incorpora un análisis DAFO, en el apartado dedicado a la auditoría de sistemas y procedimientos; en este sentido, es necesario poner de manifiesto, como cuestión previa, que este análisis no se ha realizado atendiendo a estos criterios, sino que, por el contrario, se basa en una visión general de la entidad que aborda aspectos que van más allá del contenido y ámbito de una auditoría de sistemas y procedimientos. Por otra parte, este tipo de herramientas de diagnóstico deben ser compartidas y construidas colectivamente para que puedan tener cierto grado de autoridad y fiabilidad, sin embargo, durante su realización no se ha dado participación ni se ha compartido previamente con la AACID, siendo, por tanto, meras conclusiones que no han sido debidamente contrastadas con personas especialistas o expertas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Del mismo modo, es preciso indicar que un análisis DAFO tiene como finalidad la toma de decisiones hacia futuro, proyectando el estado, la situación de partida con base en elementos internos, abordando las debilidades y fortalezas y los elementos externos, y detectando e identificando las amenazas y oportunidades.



Por estos motivos, consideramos necesario, con la finalidad de completar esta herramienta analítica, que se incorporen al análisis DAFO de la AACID -página 26 del Informe provisional- las conclusiones que, en esta nueva etapa de dirección de la AACID, surgen de la reflexión y del consenso con el personal especialista en cooperación internacional y, por otra, se eliminen - respecto a las debilidades y amenazas- las que no han sido suficientemente contrastadas.

Así:

- DEBILIDADES:

Algunas de las debilidades que se recogen en el Informe provisional son muy cuestionables, como por ejemplo el alto porcentaje de reintegros de los proyectos, teniendo en cuenta que son proyectos que se realizan fuera de Andalucía y bajo situaciones de alta complejidad. Asimismo, consideramos que se trata de una fortaleza, como se viene sosteniendo por la unidad de control interno de la AACID, por cuanto denota el alto control y el seguimiento exhaustivo de los fondos gestionados por la Agencia y permite que el dinero que se reintegra pueda ser invertido de nuevo para atender a las nuevas situaciones que se van produciendo en las zonas de intervención, como ha ocurrido ante la emergencia sanitaria provocada por el COVID.

- AMENAZAS:

Se propone que se añada:

- Un eventual cambio de la forma jurídica de la entidad, pasando de Agencia Pública Empresarial a Agencia Pública Administrativa, dada la complejidad del sector y la necesidad de especialización para abordar la singularidad del ámbito competencial (funciones) y de acción de la AACID.
- Reducción del presupuesto de la cooperación internacional para el Desarrollo.

Y que se elimine la dificultad de la tramitación de los proyectos debido al COVID por considerar que no se corresponde con la realidad, ya que todo el personal de la AACID, ha mostrado, ante la situación sobrevenida por la pandemia, su capacidad de adaptación y su respuesta inmediata.

- OPORTUNIDADES:

Se propone que se añada:

- Participación como comunidad autónoma de referencia en el proceso de reforma de la Cooperación Española, con una forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) que puede permitir la adaptación a distintos escenarios y funciones.
- Participación activa y reconocida en los procesos de diseño de los Marcos de Asociación País del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- Haber seguido los postulados y recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE en lo referente a la cooperación descentralizada española.



- La creación, tras obtener las oportunas autorizaciones, de un puesto de Coordinación en el ámbito de la Comunicación.

- FORTALEZAS:

Se propone que se añada:

- Diseño del Plan de Cooperación al Desarrollo 2020-2023 de la Cooperación Andaluza (PA-CODE) alineado con las directrices que emanan de la Agenda de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) de Naciones Unidas y de la cooperación del gobierno de España.
 - Amplia experiencia y reconocimiento como agente de la cooperación descentralizada por parte del gobierno central de España y de los gobiernos de los países socios con los que colaboramos en cooperación internacional para el desarrollo, gracias al Instrumento de Cooperación Directa ejecutado y gestionado a lo largo de décadas.
 - Los programas propios llevados a cabo como Cooperación Directa de la Junta de Andalucía. Programas de cooperación internacional en países prioritarios con instituciones gubernamentales de los países receptores de la ayuda en materia de institucionalidad (ODS 16); género (ODS 5); habitabilidad e infraestructura (ODS 11); salud (ODS 3) entre otros aspectos.
 - Ser, la AACID, pionera y especializarse en acompañar los procesos de integración y localización de la Agenda 2030 en el desarrollo de políticas públicas regionales a través de la cooperación al desarrollo que realiza de forma directa.
 - Reconocimiento por parte de Naciones Unidas, a través del Programa Art-PNUD y la Unión Europea, lo que implica la participación de la AACID con stand y panel en los días europeos de desarrollo y en la Semana de las Regiones.
 - Existencia de convenios marcos y acuerdos con Organismos Multilaterales que permiten complementar la política de cooperación descentralizada de la Junta de Andalucía.
 - Amplio conocimiento y relación directa con los agentes de la cooperación andaluza, permitiendo así una cooperación horizontal.
 - Capacidad demostrada de adaptación ante situaciones de emergencia global, como ha ocurrido con la COVID-19.
 - Capacidad de respuesta a las necesidades del sector de la cooperación, a pesar del ingente volumen de trabajo y de la falta de recursos humanos necesarios para desarrollar la tramitación, gestión, asesoramiento y asistencia técnica permanente que la AACID ofrece a los agentes de cooperación andaluza y a las propias instituciones y centros directivos de la Junta de Andalucía, que así lo requieran.
- **Página 27 (penúltimo párrafo):** Los procedimientos de reintegros no se fundamentan, en su totalidad, por ser *gastos no elegibles*, sino que vienen motivados por otras cuestiones de peso, como son, por ejemplo: menor ejecución, incumplimientos tipificados en las órdenes



reguladoras, convenios y resoluciones como causas de reintegro, no ejecución (imposibilidad sobrevenida) por inestabilidades políticas en los países de ejecución, rendimientos financieros no aplicados a la ejecución del proyecto, renunciaciones y gastos no aceptados que no implican necesariamente que sean *gastos no elegibles*, ya que su no aceptación puede fundamentarse en la falta de presentación de los documentos originales que los soporten, en estar fuera del periodo de ejecución o porque excedan del presupuesto validado, entre otras causas.

- **Página 29 (segundo párrafo):** De la redacción no se deduce, en relación con las intervenciones de derechos humanos, paz y valores democráticos, a qué anualidad se refiere.
- **Página 32 (segundo párrafo):** Se afirma que: *“Esta disminución del gasto de personal desde 2015 se debe a la menor asignación de presupuesto durante los ejercicios. En 2019, si bien el número de trabajadores sigue descendiendo, el gasto de personal aumenta significativa debido a reajustes en la plantilla que se produce como consecuencia de un cambio en la dirección de la entidad”.*

Sobre esta afirmación, es preciso indicar que en el ejercicio 2019 se incorporaron a la Agencia tres personas que se encontraban, respecto de 2018, en excedencia con reserva de puesto de trabajo (una jefatura de departamento y dos técnicos) y una persona más que se encontraba en excedencia voluntaria y que también solicitó su reincorporación a la AACID. Por otra parte, el mayor gasto de personal en 2019 puede explicarse en atención a las diferentes vicisitudes de la relación laboral de la plantilla entre los ejercicios económicos comparados (por ejemplo, maternidades, Incapacidades Temporales, permisos no retribuidos, etc.).

- **Página 36 (párrafo primero):** Afirma *“Indicar que no se dispone de información sobre el total de presupuesto ejecutado e importe de los reintegros solicitados”.* Aclarar que dicha información no fue requerida en los trabajos de campo.
- **Anexo II.1:** Análisis de sistemas y procedimientos – Descripción detallada de procedimientos (páginas 46 a 66)

I. Procedimiento de convocatoria o firma de convenio (páginas 46 a 50)

Cuestión preliminar: En el informe se asimila el procedimiento de convocatoria al de firma de convenios, ambos procedimientos son distintos. Por otra parte, en un momento posterior, hace alusión exclusivamente al procedimiento de convocatoria, por lo que este epígrafe induce a una clara confusión.

Descripción detallada del procedimiento:



Cuestión de fondo general: La redacción dada al informe, en lo que respecta a este apartado, permite mostrar una clara confusión entre el procedimiento de concesión de las subvenciones y el procedimiento de contratación pública, afirmando que:

- El Departamento Jurídico y de Contratación determina la normativa reguladora.
- El Departamento Jurídico y de Contratación incluye cláusulas contractuales generales y particulares en la convocatoria.
- Las unidades determinan la valoración y puntuación que recibirán cada uno de los proyectos presentados por los solicitantes y los requisitos en base a los cuales se otorgará esta puntuación.
- El Departamento de Gestión de Ayudas determina los requisitos administrativos que deben cumplir los solicitantes de la ayuda, como, por ejemplo, el plazo de presentación de la solicitud de ayuda y la documentación a presentar por los mismos.
- El departamento económico financiero determina el importe a conceder a los proyectos que obtengan mayor puntuación, y otros conceptos tales como; descuento máximo, fraccionamiento de pagos, condiciones de reintegro, penalización por incumplimiento y cualquier otro que este departamento considere oportuno y relevante para el proyecto.
- Las solicitudes se podrán presentar a través de la aplicación informática alojada en la Oficina Virtual o en un Registro Físico.

Todos los trámites anteriormente mencionados, vienen establecidos y determinados en las Bases Regulatoras para la concesión de subvenciones públicas en materia de cooperación internacional para el desarrollo y en la normativa reguladora de la contratación pública, siendo materialmente imposible que, las distintas unidades y departamentos de la AACID, configuren procesos y trámites no amparados previamente en el ordenamiento jurídico aplicable al efecto. Entre otros, se pueden consultar los siguientes artículos de las Bases Regulatoras para la concesión de subvenciones a las ONGD:

- Artículo 1. Objeto, definiciones y financiación.
- Artículo 3. Entidades beneficiarias.
- Artículo 4. Requisitos comunes de los proyectos subvencionables.
- Artículo 5. Criterios para la evaluación previa de los proyectos.
- Artículo 6. Requisitos de los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo.
- Artículo 7. Requisitos de los proyectos de acción humanitaria.
- Artículo 8. Requisitos de los proyectos de educación para el desarrollo.
- Artículo 9. Requisitos de los proyectos de formación, investigación e innovación.
- Artículo 14. Gastos subvencionables: Definición.
- Artículo 15. Naturaleza y tipología de los gastos subvencionables.
- Artículo 20. Cuantía máxima de las subvenciones.
- Artículo 21. Financiación y régimen de compatibilidad de las subvenciones.



- Artículo 25. Solicitud, plazo de presentación, documentación necesaria y lugar de presentación.
- Artículo 35. Forma y secuencia del pago.
- Artículo 36. Plazo de ejecución.
- Artículo 49. Causas y graduación del reintegro.

Por otro lado, en el informe provisional, no se hace mención a la relación de trámites que la AACID lleva a cabo conjuntamente con otros centros directivos de la Junta de Andalucía.

Para concluir, en el **Anexo II** del presente escrito de alegaciones, se exponen los errores detectados en el procedimiento descrito y se desarrolla el proceso correcto, en sus trámites esenciales, de concesión de subvenciones públicas, en la modalidad de subvenciones regladas, en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

- **Anexo II.3: (página 69) Análisis de sistemas y procedimientos – Solicitud inventario de información.**

En este Anexo del Informe provisional se relacionan documentos que no han sido solicitados a la AACID y que, tal como aparecen enunciados, no se refieren al ámbito competencial de esta. Así, a modo de ejemplo, se relacionan, entre otros, los siguientes:

- N.º de usuarios de plazas residenciales al día.
- Asistencia media centros residenciales.
- Total de trabajadores sociales/total trabajadores.
- Número de estancias al día por centro (comunidad terapéutica)
- (...).

Por tanto, de los 41 puntos referenciados en este Anexo, los 28 primeros deben corresponder a otra entidad, siendo el resto los que fueron aportados por la AACID a requerimiento del personal de auditoría.

TRES.- FUNCIONES DESARROLLADAS PARA DAR CUMPLIMIENTO A LOS OBJETIVOS DE LA AACID Y PLAN DE GESTIÓN PARA LOS EJERCICIOS 2020-2023:

a) **En la página 5** del Informe provisional se afirma lo siguiente:

“Del análisis realizado, se ha podido comprobar que, si bien, la nueva dirección de la AACID ha manifestado que existe una intención de desarrollar las funciones para dar cumplimiento a los objetivos para los cuales fue creada la Agencia, durante los últimos ejercicios su actividad se ha centrado en tramitar, otorgar y gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía (...).”



Sobre este particular, es importante manifestar que, desde marzo de 2019, fecha de incorporación de la nueva dirección, la AACID no se ha limitado a tramitar y otorgar subvenciones, sino que ha puesto en valor y ha potenciado especialmente el resto de las funciones que se contemplan en los Estatutos de la Agencia con el mismo nivel de importancia que la mera tramitación de subvenciones.

- b) Por otra parte, **en la página 8, párrafo segundo del apartado a. “Coherencia”**, del Informe provisional se manifiesta que:

“La Agencia de Cooperación Internacional para el desarrollo no dispone de un Plan estratégico propio, si bien define sus objetivos tomando como referencia el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE)”

Esta afirmación no se corresponde con la situación actual ya que en la reunión del Consejo Rector del 4 de septiembre de 2020 se aprobó el Plan de Gestión o Plan Estratégico de la AACID 2020-2023 que, además, le fue facilitado a las personas responsables de la auditoría. De hecho, en la relación de documentos que se han remitido a los auditores (página 69 del Informe Provisional) se recoge, entre los documentos revisados, el citado Plan de Gestión. No obstante, en caso de que se estimara necesario, volveríamos a aportarlo, junto con el Acta de la reunión del Consejo Rector mediante la que se aprueba su contenido y su implementación.

En este sentido, el Plan de Gestión o Estratégico de la AACID se basa en la definición de dos ámbitos de actuación y en la fijación de ocho objetivos específicos a los que le corresponden, a su vez, objetivos operativos. En concreto, el citado Plan tiene como finalidad principal la mejora de la gestión profesional de los recursos públicos desde los principios de eficacia y eficiencia empresarial, aplicando criterios de transparencia y rendición de cuentas y buscando también en lo interno la alineación con los objetivos de la Agenda 2030. De este modo, el Plan de Gestión pretende orientar el quehacer de la AACID hacia una cultura de gestión por y para resultados, con criterios de calidad, eficacia y transparencia, apostando por la comunicación y por la mejora continua de procesos y procedimientos.

El Plan de Gestión 2020-2023 se configura, por tanto, como un instrumento de planificación que delimita un marco de actuación y cuyo seguimiento y revisión periódica resulta imprescindible para garantizar su ejecución en el marco temporal en el que, para cada medida, se determina en el correspondiente cronograma de actuación. Para ello, se prevé un seguimiento mensual y una evaluación anual del grado de avance del Plan de Gestión, analizando semestralmente el grado de consecución de los objetivos fijados. En este sentido, cada actuación incluye uno o varios indicadores que permiten medir de forma objetiva si han sido realizadas y/o si se han alcanzado los resultados esperados. Asimismo, para cada indicador se ha establecido el estándar anual que se pretende alcanzar.



Y, una vez efectuadas las consideraciones previas o alegación inicial, procede la formulación del resto de ALEGACIONES a las conclusiones y recomendaciones incluidas en el apartado VI:

PRIMERA. - IDONEIDAD DE LA FORMA JURÍDICA DE LA AACID COMO AGENCIA PÚBLICA EMPRESARIAL.

En el apartado de “*Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la AACID*” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

a. Forma jurídica de la AACID.

- *Conclusión: No se considera adecuada la forma jurídica (Agencia Pública Empresarial) de esta entidad, dado que la mayor parte de su actividad se centra en la gestión de subvenciones. Por otro lado, destacar que la mayor parte de los trabajadores de la agencia es personal laboral, y la gestión de subvenciones, estando vinculada al ejercicio de potestades administrativas, se reserva a personal funcionario, de acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público.*
 - *Recomendación: Se recomienda que la AACID se constituya como Agencia Administrativa, y no como una Agencia Pública Empresarial.*

Alegaciones. - No estamos conformes con la conclusión transcrita y, por ende, con el contenido y con la escasa fundamentación jurídica que, al respecto, se recoge en el apartado referido al Análisis de la idoneidad de la forma jurídica de la entidad (páginas 4 y 5 del Informe provisional), pues consideramos pertinente la forma jurídica de la AACID como Agencia Pública Empresarial por los motivos que a continuación se exponen.

La Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobada por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, configura a la agencia como Entidad de Derecho Público cuyo fin primordial radica en optimizar, en términos de eficacia y economía, la gestión de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo, contribuyendo al cumplimiento de los específicos objetivos que aquella debe perseguir con su actuación en esta materia.

La política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo tiene como objetivo esencial contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano



sostenible.

A esta finalidad responden las diferentes actividades, proyectos y programas que la Administración de la Junta de Andalucía ha puesto en marcha, a través de la AACID, tanto en la Comunidad Autónoma Andaluza a través de las acciones de sensibilización y educación para el desarrollo, como en diferentes los países y regiones priorizados a través de la cooperación directa, la ayuda humanitaria, la ayuda multilateral y los variados mecanismos de apoyo, canalización e instrumentación de los flujos de ayuda que ha ofrecido a los diferentes agentes de la cooperación internacional para el desarrollo andaluces.

Por tanto, la AACID se crea y constituye como una Agencia Pública Empresarial para poder desarrollar las distintas funciones y actividades que le competen (artículo 6 de los Estatutos) y que requiere, por la singularidad de estas, de una gestión empresarial que le permita atender a la naturaleza y especificidades que exige su acción en el exterior. Sobre esta premisa, es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. La singularidad del sector de la cooperación internacional para el desarrollo, las específicas y diversas funciones de la AACID (artículo 6 de sus Estatutos) y la necesaria expertise de su personal:

La singularidad de la cooperación descentralizada radica en los siguientes aspectos:

- Realizar buena parte de sus operaciones de gasto fuera del territorio nacional y en otras monedas y con volatilidad en el tipo de cambio.
- Operar con recursos provenientes de fuentes diversas (tanto nacionales como internacionales).
- Requerir la posibilidad de contratar con agilidad servicios especializados en el marco nacional e internacionales.
- Operar en consorcio con una pluralidad de actores de Andalucía y de otros países.
- Generar espacios de desarrollo institucional con pluralidad de actores.
- Disponer necesariamente de personal experto en campos ajenos y diversos a los propios de la función pública.

Y, precisamente, esta singularidad fue la que motivó que la AACID se constituyera como Agencia Pública Empresarial y no como otra fórmula jurídica de las existentes en la normativa autonómica aplicable en el momento de su creación.

La experiencia acumulada ha demostrado que la Junta de Andalucía se ha valido de un ente capaz de dar respuesta a las especiales condiciones que conlleva la cooperación internacional para el desarrollo que implica, no solo la existencia de diferentes agentes y se enmarca en distintos



sistemas jurídicos, sino que requiere en múltiples ocasiones y, especialmente, en los casos de ayuda de emergencia, de una respuesta inmediata que permita cubrir las necesidades de la población beneficiaria, todo ello al amparo de los acuerdos internacionales y, por lo tanto, de conformidad con la normativa internacional que insta a mejorar la coherencia de políticas bajo los criterios de coordinación y complementariedad de los actores, en aras a mejorar la eficacia de la ayuda (Paris (2005), Acra (2008); Busan (2011)). Todo ello ha sido posible por la especialización de su personal, su cualificación profesional y su amplia experiencia en cooperación internacional. La evolución de la ayuda al desarrollo ha mostrado la conveniencia y la necesaria especialización para poder gestionar adecuadamente, en términos de eficiencia y eficacia, los recursos, materiales, humanos, económicos y financieros, que la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional. Sin esta expertise y sin la capacidad de dar una respuesta ágil y flexible a las situaciones que se plantean, la Junta de Andalucía no podría cumplir con el objetivo primordial de la política que desarrolla nuestra Comunidad Autónoma en este ámbito, es decir, contribuir a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible, política consagrada en el texto de una norma con rango legal.

Estos mismos aspectos aparecen reflejados en el propio Informe provisional, en el apartado referido al análisis DAFO (página 26) y, concretamente, en las fortalezas de la AACID, en estos términos: “su amplia experiencia en cooperación internacional para el desarrollo y el amplio conocimiento de las diferentes zonas geográficas de intervención”.

Pues bien, teniendo en cuenta la singularidad de las actividades que desarrolla la AACID, se hace imprescindible contar con personal cualificado y especializado en régimen de prestación laboral que, en colaboración con el personal expatriado -coordinadores de cooperación en el exterior-, lleven a cabo intervenciones en terceros países. Sin esta flexibilidad propia de la relación laboral y, fundamentalmente, sin la capacidad de adaptación de su personal, de forma ágil e inmediata, a las necesidades que se demandan en materia de cooperación, no sería posible garantizar la calidad, la eficacia y la eficiencia de las intervenciones financiadas en países terceros.

En este contexto, el hecho de que la AACID se constituya como una Agencia Pública Empresarial que actúa sometida a un régimen jurídico más flexible que el propio de una Agencia Administrativa, le permite contar con un personal altamente especializado en cooperación que, desde su conocimiento y expertise, genera cauces y define y diseña la política de cooperación andaluza en coordinación con el resto de los actores nacionales e internacionales. Es el conocimiento y la aplicación especializada de los principios de la cooperación internacional lo que favorece y garantiza una gestión más ágil y eficaz de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo.

Las especiales condiciones en las que se enmarca la cooperación internacional para el desarrollo



requiere, por tanto, de la existencia de una Agencia Pública Empresarial que, por la formación especializada y experiencia individualizada del personal laboral adscrito a la a misma, permita realizar la multitud de funciones que conforman la cooperación internacional que no se limitan ni centran en exclusiva en el ejercicio de la potestad subvencionadora, sino en tareas técnicas tan específicas e importantes como asesorar al Consejo de Gobierno, proponer, promover y ejecutar el Plan Andaluz de Cooperación para el desarrollo, gestionar todos los recursos humanos, económicos y materiales que la Junta destina a la cooperación, proponer el Informe Anual de Evaluación, gestionar el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía, fomentar la actividad y participación de los diferentes agentes de la cooperación, facilitar la integración y coordinación de dichos agentes, promover la formación especializada de los agentes: ONGD, Universidades, sindicatos, administración local y autonómica, sociedad civil (ex. artículo 6 de los Estatutos de la AACID).

2. La necesaria capacidad de coordinación y planificación estratégica con múltiples actores locales e internacionales.

La “expertise” de su personal y su capacidad para coordinar actores internacionales y locales es lo que ha hecho que la AACID, como Agencia Pública Empresarial, haya podido dar respuesta a las recomendaciones establecidas por la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) en los informes de la CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) al Estado Español. Así, como se indicaba en el informe del año 2011, la AACID, en el marco de su estructura institucional, ha venido impulsando la coherencia de políticas, quedando plasmada de manera formal en su nuevo Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (2020-2023), lo que supone un trabajo de coordinación interinstitucional de la Junta de Andalucía, así como con otros agentes de cooperación como son las ONGD, los municipios a través de FAMSI, las universidades, el sector empresarial, sindicatos, multilaterales y otros actores que contribuyen al desarrollo de la Agenda 2030.

Del mismo modo, en el informe de 2016, la OCDE señalaba la importancia de contar con una planificación estratégica que respondiera a la nueva realidad de la cooperación y que permitiera un diálogo horizontal entre los distintos niveles de las Administraciones Públicas españolas y los agentes de cooperación al desarrollo, así como con las instituciones de los estados socios. Esto ha sido posible por el trabajo del personal expatriado en los países priorizados de la cooperación andaluza, así como desde el trabajo de planificación en la sede de la AACID junto con la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esta planificación coordinada de la cooperación ha permitido a la AACID facilitar la integración y coordinación entre agentes bajo los principios de complementariedad y calidad y conforme a los



parámetros internacionales marcados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Adicionalmente, es preciso considerar que, tanto en Andalucía como en los países receptores de la ayuda, la AACID tiene como cometidos, entre otros, los siguientes:

- Estudiar e investigar sobre la realidad de la cooperación andaluza,
- Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional y fomentar la educación para el desarrollo,
- Asesorar, acompañar, promover espacios de diálogo, encuentro y participación de los distintos actores andaluces en materia de cooperación,
- Generar espacios de integración y coordinación de los actores andaluces con otros actores de la cooperación bajo los principios de eficacia de la ayuda, tal y como establece la Declaración de París (OCDE, 2005) y los siguientes foros de Alto Nivel promovidos por la OCDE encaminados a mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo Accra (2008) y Busan (2011),
- Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional para el desarrollo en general y de la Comunidad Autónoma en especial,
- Reportar y validar anualmente los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo realizado por la Administración Autonómica Andaluza ante la Dirección General de Políticas de Cooperación al Desarrollo Sostenible (DGPODES –MAEC) con el fin de contribuir a mejorar la transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Estas actividades y acciones, tan importantes, específicas y singulares, pueden llevarse a cabo desde la AACID gracias a la especialización de su personal laboral, a su capacidad de efectuar un análisis y una valoración fundamentada de las necesidades materiales y financieras de la ayuda al desarrollo en las áreas geográficas sobre las que actúa la cooperación andaluza, garantizando, en todo momento, la optimización de la gestión de los recursos públicos sobre la que ha de rendir cuentas a la Junta de Andalucía y a todas las entidades socias de la ayuda (beneficiarios), de conformidad con lo establecido en el marco internacional.

3. Las actividades de la AACID van más allá de la mera gestión de subvenciones. Las subvenciones son una mera herramienta para la ayuda al desarrollo, pero no la única.

Con base en lo expuesto en los dos apartados precedentes, es preciso matizar que las actividades desarrolladas por la AACID no se ciñen, como reiteradamente se indica en el informe provisional, a la gestión de ayudas o subvenciones, sino que sus actividades responden al desarrollo de la política de cooperación andaluza, esto es, a un ámbito competencial mucho más amplio y diverso que la mera concesión de subvenciones a ONGD y/o Universidades.

En este sentido, la Cooperación Andaluza como parte de la Cooperación Española, basa su



financiación (en términos de ayuda para el desarrollo no reembolsable) en los instrumentos que las Administraciones Públicas ponen al servicio de los entes instrumentales para su gestión y responde a los compromisos asumidos por España en el contexto internacional, tanto en el ámbito de las relaciones Estado a Estado, como en el de su participación en organismos multilaterales, lo que se materializa en numerosas ocasiones en aportaciones económicas sin contraprestación que, por la naturaleza de los perceptores, son difícilmente compatibles con las normas generales aplicables a este tipo de aportaciones de fondos públicos.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene una naturaleza singular, ya que su acción se orienta a intervenciones en el exterior y cuenta con una “*cartera de clientes*” especializados en cooperación para el desarrollo que tienen entre sus fines la lucha contra la pobreza, la contribución al desarrollo humano sostenible y la justicia desde la solidaridad internacional. Son actores cuyas actividades van dirigidas a salvar vidas, al desarrollo de las sociedades más empobrecidas y a la generación de una conciencia como ciudadano global de la búsqueda de una sociedad más justa y equitativa.

En este sentido, su carácter de Agencia Pública Empresarial, la “expertise” de su personal y el ámbito internacional de sus actuaciones, permiten a la AACID:

a. Contribuir a estrategias mundiales, fondos globales o fondos comunes que, bajo la herramienta financiera de la subvención, posibilitan el desarrollo de actividades que van más allá de la mera gestión de subvenciones.

A título de ejemplo, destacamos, entre otras, las tres siguientes:

- Apoyo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

Con el apoyo a la OIT en la iniciativa regional de lucha contra el trabajo infantil, la AACID ha podido participar, junto con la AECID y el Departamento de Trabajo de Estados Unidos, en una formulación conjunta, contribuyendo así, a través de los fondos andaluces, a una iniciativa global que ha permitido a la Junta de Andalucía formar parte de la Cumbre Mundial contra el Trabajo Infantil y ser uno de los principales donantes para América Latina en dicha lucha.

Esta iniciativa permitió articular y armonizar actividades que cumplen con otra de las funciones de la AACID, como es la de fomentar la sensibilización sobre los valores de la cooperación y la de fomentar la actividad y participación de los diferentes agentes, desarrollando en Sevilla, a iniciativa conjunta de la OIT y de la AACID, el Encuentro Internacional de Sociedad Civil de lucha contra el trabajo infantil en el año 2017, en el que participó el Premio Nobel de la Paz , Kailash Satyarthi.

- Desarrollo de la Agenda 2030 con el apoyo de Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).



En el marco de la Agenda 2030, se ha realizado una alianza estratégica con PNUD para apoyar la puesta en marcha de la Agenda 2030 y generar el posicionamiento de la política de cooperación como política palanca para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el marco del desarrollo de este programa, la AACID atiende a varias de las funciones que corresponden a su ámbito competencial (ex. artículo 6 de sus Estatutos) como la de prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno en la Agenda 2030 y el logro de los 17 ODS, así como facilitar la integración y coordinación de los actores de la cooperación bajo los principios de complementariedad y calidad.

- Creación de una alianza estratégica multinivel de la mano del apoyo al Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI).

La AACID junto con el FAMSI, han generado una propuesta conjunta para armonizar actuaciones y posiciones en los foros globales y europeos de la cooperación descentralizada y la cooperación técnica andaluza. Dicha propuesta es financiada por ambas partes y, con ella, se pretende establecer una alianza estratégica multinivel que permita a la AACID articular acciones en el marco de la financiación de la Unión Europea y/o o poner de relieve la experiencia andaluza en las políticas públicas descentralizadas a través de uno de los instrumentos de la cooperación internacional como es la cooperación técnica.

b. Desarrollar la Cooperación Directa: un instrumento de cooperación propio de la cooperación descentralizada andaluza.

La cooperación directa de la AACID en América latina, Mediterráneo y África Subsahariana aporta un valor agregado a la cooperación andaluza. En este sentido, la cooperación directa es la desarrollada directamente por la AACID en los países prioritarios marcados por el PACODE. Esta cooperación es una seña de identidad de la cooperación andaluza como cooperación descentralizada, al contar con programas propios de cooperación en países prioritarios con instituciones gubernamentales socias de dichos países. Este tipo de cooperación sólo es posible desarrollarla por profesionales cuya trayectoria ha estado marcada por el diseño y gestión de programas de cooperación en el exterior. La AACID cuenta con personal laboral expatriado muy especializado en cooperación internacional para el desarrollo, que desarrolla sus intervenciones en el exterior bajo los principios de alineamiento, apropiación y armonización, anteriormente mencionados.

La cooperación directa implica la necesidad de utilizar y atender a las prescripciones de normativa jurídica diversa y/o de modelos de gestión pública diversificada, que no sólo atienden a las reglas



marcadas por la legislación española y autonómica andaluza, sino también por los países con los que la AACID coopera.

Del mismo modo, es fundamental destacar la interlocución que la AACID establece con los países socios mediante la cooperación directa, modalidad de trabajo que, bajo la coordinación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, permite a la AACID, dialogar con las instituciones territoriales públicas de los países socios para apoyar directamente intervenciones de magnitud, particularidad que dota a la cooperación andaluza de un alto valor añadido muy considerado en el entorno de la cooperación.

Las Unidades Geográficas, con su trabajo de diálogo continuo con los países socios, y dentro del marco de asociación país (MAP), realizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación al Desarrollo en diálogo con el conjunto de los actores, dotan a la cooperación de los agentes andaluces de cooperación de un marco común de trabajo que redundan en la coordinación y complementariedad de las actuaciones, generando una mayor eficacia en sus actuaciones.

c. Atender el marco europeo impulsando formas innovadoras de financiación de Desarrollo.

La Unión Europea, por su parte, en el año 2006, con la adopción del Consenso Europeo sobre el Desarrollo y, más recientemente, en 2016 con el nuevo Consenso sobre desarrollo: “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro”, sienta la base para que la Unión Europea y sus Estados miembros participen en formas más innovadoras de financiación del desarrollo, potenciando las inversiones del sector privado y movilizándolo más recursos nacionales para el desarrollo.

El Consenso Europeo también aboga por la creación por parte de las Administraciones de los Estados Miembros de unas asociaciones mejor adaptadas, con una variedad más amplia de partes interesadas, incluida la sociedad civil, y con países socios en todas las fases de desarrollo, que seguirán mejorando la aplicación sobre el terreno mediante una mejor colaboración y teniendo en cuenta sus respectivas ventajas comparativas.

En este sentido, la AACID, precisamente y sólo por su condición de Agencia Pública Empresarial, ha podido abordar de forma integral las intervenciones en cooperación internacional que nos dan una señal de identidad propia al abordar temas en los que la Junta de Andalucía ha sido un referente a nivel nacional e internacional, apostando por un enfoque multi-actor y multinivel en sus intervenciones, que ha permitido la armonización de las intervenciones desarrolladas en el terreno y el desarrollo de programas que atiendan a ambos enfoques diseñados y ejecutados de forma conjunta con otros actores. Así, a modo de ejemplo, podemos destacar los siguientes:

- *Programa de localización de la Agenda 2030 en Mozambique:*

La AACID, a través de su programa de cooperación directa en Mozambique, ha abordado los



retos de la descentralización en dicho país, y está desarrollando de forma conjunta con el PNUD una iniciativa de localización de ODS en Mozambique; esto implica, por una parte, una intervención de concierto de todos los actores que intervienen en la zona en la puesta en marcha de la Agenda 2030 sobre el territorio, ofreciendo una intervención multi-actor liderada por PNUD y AACID y, por otra, permite una intervención multinivel que toca los espacios públicos centrales, regionales y municipales.

- *Apoyo a la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT):*

Este programa que se desarrolla en Centroamérica como uno de los programas de cooperación directa de la AACID con el Sistema de la Integración Centroamericana, nos ha permitido desarrollar una programación conjunta con la AECID, a través del Fondo España SICA y trabajar con un enfoque multinivel, al trabajar una política regional de integración, con el desarrollo nacional de la misma y trasladarla al territorio; Asimismo, en el territorio se ha desarrollado bajo una intervención multiactor que ha incorporado a universidades, ONGD andaluzas e instituciones públicas de los estados socios donde se ha implementado.

4. Impulsar nuevos instrumentos y atender a actividades propias de su gestión especializada.

Por el conocimiento especializado en materia de cooperación internacional al desarrollo, la AACID, como Agencia Pública Empresarial, puede ofrecer determinados servicios como los de formación especializada en la Agenda Mundial de Desarrollo (Agenda 2030), en cooperación internacional para el desarrollo, en ayuda humanitaria y en educación para el desarrollo a otras entidades públicas, así como también puede desarrollar y gestionar programas en el exterior de otras consejerías o entes instrumentales. En este ámbito, la AACID y el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) están buscando mecanismos de colaboración para el desarrollo de cursos de la Agenda 2030.

Asimismo, desde la AACID se promueve la formación especializada de los diferentes agentes y esta actividad se ha venido desarrollando a través de la propia Agenda, organizando Webinars, entre otros, sobre derechos humanos, localización de ODS, cooperación desde el enfoque multiactor, violencia de género, etc. Y, del mismo modo, en coordinación con las ONGD, universidades y entidades locales, se han desarrollado actividades de formación especializada orientada a agentes de cooperación andaluza, de tal modo de que de las 335 intervenciones financiadas de 2015 a 2020 de educación para el desarrollo, formación e investigación, el 25% van destinadas a la profesionalización de la cooperación internacional y a dotar de formación especializada a los agentes de cooperación.



5. Una gestión de ayuda humanitaria ágil y eficiente.

Uno de los ejemplos de eficiencia y agilidad en el funcionamiento y en la capacidad de respuesta inmediata de la AACID se encuentra en el desarrollo de la acción humanitaria, que requiere de una entidad ágil y especializada para poder ser atendida; de este modo, en el marco de la Junta de Andalucía, sólo es posible mediante una empresa pública empresarial.

A este respecto, el modelo de Acción Humanitaria (en adelante, AH) en Andalucía adopta la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y se compromete con la iniciativa de la Buena Donación Humanitaria¹ como marco de reflexión para los donantes, con objeto de establecer acciones y mecanismos que fomentan la responsabilidad y la transparencia, así como con las Directrices de Oslo² y el Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria³.

En la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo de Acción Humanitaria se señala que *“La ayuda humanitaria incluye: prevención de desastres y preparación; provisión de cobijo, alimento, agua y saneamiento, servicios de salud, y otros elementos de asistencia para el beneficio de la población afectada y para facilitar el retorno a sus vidas y medios de sustento normales; medidas para promover y proteger la seguridad, bienestar y dignidad de los civiles y de aquellos que no toman parte de las hostilidades y la rehabilitación, reconstrucción y asistencia de transición mientras la situación de emergencia persista. Las actividades para proteger a las personas o propiedades mediante el uso o el despliegue de la fuerza están excluidas”*.

Los objetivos de la AH son: *“Salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana durante y después de las crisis –provocadas por el hombre o por desastres naturales- así como prevenir y reforzar la capacidad de respuesta para cuando sobrevengan tales situaciones.”*

Por lo tanto, la AH de Andalucía se articula sobre una intervención integrada, orientada a personas en situación de vulnerabilidad, víctimas de catástrofes naturales o bélicas, especialmente mujeres, niñas y niños, con el objetivo de salvar vidas, aliviar el sufrimiento, proteger los derechos de las víctimas y garantizar su dignidad.

El modelo de AH de Andalucía contemplado en el Programa Operativo de Acción Humanitaria (POAH), que continua vigente, tiene como rasgos definitorios su especificidad, así como su enfoque integral y omnicomprensivo. De esta forma, la AH cuenta con características propias y específicas que la diferencian de otras finalidades de la cooperación para el desarrollo, guiándose por los principios humanitarios reconocidos internacionalmente.

¹ Se refiere a los 23 compromisos de la llamada “Good Humanitarian Donorship” (GHD) establecidos por la comunidad de donantes y a los que España se adhirió en el año 2004. Se referencian en el POAH adaptados a Andalucía.

² Diario Oficial de la Unión Europea (2008/C25/01). Las instituciones de la Unión Europea y los Estados miembros se comprometen a coordinar su acción basándose en principios comunes en sus intervenciones de ayuda humanitaria.

³ OCHA (2007). Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil de extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre.



En consecuencia, sólo el personal altamente cualificado y especializado de la AACID puede entrar a analizar y valorar estas situaciones de AH, garantizando en consecuencia la optimización en la gestión de los recursos públicos. Es preciso considerar que se actúa en lugares donde se suceden desastres de origen natural o humano y crisis humanitarias de carácter inminente o crónico, potenciadas por un entorno de alta vulnerabilidad. Por las características de los contextos en que la AH se desarrolla, cobra especial relevancia la consideración de la diversidad cultural y la adaptación de las intervenciones a las especificidades étnico-lingüísticas, ambientales y socio culturales de la población, el enfoque de género y los derechos humanos.

Mediante la AH se contribuye a reducir la situación de vulnerabilidad de las personas y a generar instrumentos para reconstruir sus medios de vida, tratando de prevenir futuras crisis.

La acción humanitaria andaluza reafirma su compromiso con los principios humanitarios reconocidos internacionalmente y con la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, enfatizando la independencia de la ayuda que se preste desde Andalucía de intereses y objetivos geoestratégicos, económicos o militares y respondiendo únicamente a objetivos humanitarios: Humanidad, Universalidad, Imparcialidad, Independencia, Neutralidad, Consentimiento, Participación de las personas damnificadas, empoderamiento y rendición de cuentas, Testimonio y Protección.

Otras de las características que definen el modelo de AH andaluz son: su adaptación a las capacidades andaluzas, el avance hacia un enfoque de vinculación entre la Ayuda Humanitaria, la Reconstrucción y el Desarrollo (VARD), el fomento de la coordinación con otros agentes humanitarios, su orientación a reducir las vulnerabilidades, la aplicación de un enfoque basado en derechos humanos, la propuesta de la atención y respuesta rápida y flexible, la incorporación del enfoque de género en desarrollo, potenciador de las capacidades de las mujeres para afrontar las crisis, la apuesta por la calidad, el seguimiento, evaluación y la rendición de cuentas y la alineación con los enfoques internacionales más avanzados y comprometidos.

Un claro ejemplo de una gestión eficiente y ágil es la respuesta que la AACID articula ante desastres, como el actual desastre natural que ha afectado a Centroamérica - Huracán ETA e IOTA-, posibilitando que, en menos de 30 días, se haya podido trasladar ayuda directamente a Honduras, a través del trabajo humanitario con agentes multilaterales, concretamente a través de ACNUR.

6. La cooperación andaluza debe buscar la calidad de sus intervenciones a través de la evaluación de sus intervenciones en el exterior.

Otra de las singularidades de la Cooperación Andaluza y que forma parte de las funciones y actividades de la AAID, es la inclusión en las intervenciones de Informes de Evaluación Final de



carácter externo, informes cuya calidad y eficacia viene garantizada por la presencia en la AACID de una Unidad que controla, tanto los equipos de evaluación contratados, como las metodologías de trabajo para la elaboración de los informes y la calidad de estos.

En la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Junta de Andalucía confiere a la evaluación un papel fundamental al servicio de la mejora de la planificación y gestión de la política de cooperación, con el objetivo de aumentar su calidad y eficacia, y así la concibe como una herramienta de aprendizaje relevante para conocer el funcionamiento, los resultados y los efectos de las intervenciones de la cooperación andaluza para el desarrollo. Y, desde la AACID, se viene trabajando, a través de la unidad de planificación, para construir la base del sistema de seguimiento y evaluación, mediante la agregación de la información que se recaba y las valoraciones que se emiten sobre cada intervención, de forma que, junto a otra información adicional, permitan el aprendizaje y la rendición de cuentas tanto para los agentes de cooperación andaluces que las gestionan como para la cooperación andaluza en su conjunto.

7. Nuevos retos de la AACID y la reforma de la cooperación española.

Es importante destacar que la AACID ha iniciado la ejecución en este año 2020 del nuevo PACODE que aborda los grandes retos globales establecidos en la Agenda 2030 y, para ello, la AACID está abordando una serie de cambios destinados a reforzar su naturaleza como ente instrumental público empresarial y a fortalecer la eficacia y la agilidad de la gestión de todas sus actuaciones. En este sentido, la AACID está invirtiendo en la eficacia de los procesos con sistemas de tramitación e información más ágiles y eficaces y en el cumplimiento con la normativa de digitalización de los procedimientos que se desarrollan en la AACID.

En este contexto, está además diseñando programas que atienden a la construcción conjunta de un desarrollo sostenible para todo el planeta, apostando por una cooperación diseñada bajo metodologías multinivel y multiactor, generando y promoviendo espacios de coordinación propios. Es importante destacar que un espacio multiactor no solo significa que participen entidades, significa algo más, implica que, cada vez en más organizaciones se integren y se hagan presentes, en su misión y en su visión, los valores de la justicia social y de la lucha contra la pobreza; y multinivel no solo significa diferentes niveles de la administración, del ámbito privado, o del ámbito académico, conlleva también que todos han de confluir en una toma de decisiones conjunta, donde los diferentes niveles se pliegan a objetivos comunes y a resultados coordinados, aspecto que forma parte de las propias estrategias empresariales de la agencia.

Como Agencia Empresarial, la AACID desarrolla sus actividades bajo la normativa propia del derecho público, pero también bajo parámetros de gestión empresarial como establece el artículo



68 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, ya que, desde la cooperación internacional se introducen nuevas metodologías de estandarización internacional de procesos propios de la gestión de proyectos con visión empresarial como es el “proyect managet international” (PMI), a través del cual se optimiza su funcionamiento, al partir de que todo proyecto se lleva a cabo para cumplir un objetivo o varios, mediante la producción de entregables, lo que se traducirán posteriormente en resultados de desarrollo, que es lo que, en definitiva, define la razón de ser de la AACID.

Por este motivo, el hecho de que la AACID se configure como entidad empresaria pública le permite estar y participar de forma activa en los espacios de incidencia de la cooperación para el Desarrollo a nivel internacional, al tener la flexibilidad suficiente para poder actuar en espacios tan especializados. A modo ilustrativo, cabe señalar que en Europa existen Agencias de las mismas características que la AACID, aunque mucho más maduras y avanzadas, en Alemania (GIZ) y Holanda (SNB), que desarrollan su cooperación internacional al desarrollo a través de agencias empresariales.

En la actualidad, es preciso considerar que, actualmente, se está llevando a cabo un proceso de reforma de la cooperación española, en la que la AACID, junto con el resto de las Administraciones Autonómicas de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Español, están participando en su reflexión y toma de decisiones; este debate derivará en una nueva Ley de Cooperación que nos afectará directamente.

Resulta interesante traer aquí la reflexión⁴ que hace el Consejo de Cooperación Estatal sobre la figura jurídica que debería tener la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) concluyendo que, por su singularidad, características y por la naturaleza de sus funciones -las mismas que conforman el ámbito competencial de la AACID- debe adoptar una forma jurídica similar a la que tiene actualmente la AACID, esto es, la de una Agencia Pública Empresarial.

Así, señala que, en el caso de volver a ser un organismo autónomo de la Administración, como sería el caso de pasar a ser una Agencia Administrativa, le generaría numerosos problemas que fueron los que llevaron a la institución a su colapso. Por este motivo, continua el documento, *la solución de esta reforma debe pasar por aquella forma jurídica que le permita la flexibilidad necesaria para gestionar recursos públicos con agilidad en entornos internacionales complejos, para trabajar de manera compartida con agentes diversos o para gestionar con eficiencia y agilidad los recursos.*

Como puede observarse, la nueva reforma de la cooperación internacional lleva hacia figuras jurídicas que permitan una gestión más autónoma y ágil; en este sentido, debe tenerse en cuenta,

⁴ Un nuevo Sistema de Cooperación al Desarrollo para hacer realidad la Agenda 2030. Propuesta de reforma. Informe del grupo de trabajo de capacidades y recursos del Consejo de Cooperación. Marzo 2020



asimismo, la oportunidad que supone, en el caso de Junta de Andalucía, que la AACID permanezca siendo Agencia Pública Empresarial puesto que, con esta forma jurídica y su capacidad de respuesta y flexibilidad de actuación, se podría dar cumplimiento, con mayor eficiencia, eficacia y con una mejor calidad, a sus fines estatutarios.

Por otro lado, la cooperación delegada y demás instrumentos de financiación de la Unión Europea son una oportunidad para la AACID y, así se recoge en el análisis DAFO -página 26-; Sólo siendo una Agencia Pública Empresarial, la AACID puede participar en el “Team Europe”, junto con la AECID y nuestra cooperación de entidades locales. Así, en la actualidad, la AACID forma parte de los debates sobre la planificación de las estrategias de desarrollo de la Dirección General de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Unión Europea (DEVCO) y la AECID, aspectos que permiten posicionar a la Junta de Andalucía en los debates europeos sobre la cooperación europea desde las regiones y desde nuestra particularidad. En síntesis, ser una cooperación descentralizada permite a la AACID:

- Aportar modelos de gestión y acción diferentes a los estatales, más cercanos a los ciudadanos.
- Ofrecer nuestra capacidad de penetrar en espacios sociales y territoriales con mayor facilidad que a los gobiernos de los Estados.
- Aportar nuestro carácter horizontal en las relaciones con los socios, al alinearse con instituciones homólogas.
- Articular el valor atribuido a lo local, como espacio de transformación y desarrollo y de implicación de diversos actores.
- Facilitar iniciativas de mayor innovación social, acorde con una gestión más flexible y más cercana a los actores sociales.

Pues bien, todo lo expuesto, sólo es posible si la AACID continúa siendo una Agencia Pública Empresarial, figura jurídica que, además, viene avalada por las nuevas tendencias en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo (Vid. “Un nuevo Sistema de Cooperación al Desarrollo para hacer realidad la Agenda 2030”. Propuesta de Reforma. Informe del grupo de trabajo de capacidades y recursos del Consejo de Cooperación. Marzo 2020).

8. Las potestades administrativas de la AACID:

Por último y en relación con las potestades administrativas de la AACID, es necesario poner de manifiesto que, de conformidad con la LAJA, las Agencias Públicas Empresariales *ejercerán únicamente las potestades administrativas que expresamente se les atribuyan y solo pueden ser ejercidas por aquellos órganos a los que en los estatutos se les asigne expresamente esta facultad.*

Así, el artículo 3.3 de los Estatutos de la AACID, establece:

La Agencia ejercerá las siguientes potestades administrativas:



1. Las derivadas del ejercicio de la potestad subvencionadora.
 - a) La resolución de los procedimientos de inscripción, modificación y cancelación en el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía.
 - b) La calificación de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo para acceder a la realización de programas de generación de procesos de desarrollo, de acción humanitaria, excepto emergencia, de educación para el desarrollo y de formación y/o investigación para el desarrollo.
 - c) La de fe pública y de certificación respecto de los datos y documentos que formen parte de los expedientes que se tramiten en la Agencia.
 - d) La revisión en vía administrativa de los actos dictados en el ejercicio de sus competencias.

A este respecto, debe considerarse que la AACID ha estado desarrollando, por imperativo legal y con absoluto amparo normativo -LAJA y Estatutos-, las citadas potestades administrativas en su condición de Agencia Pública Empresarial, por lo que nada impide que pueda continuar haciéndolo bajo la misma forma jurídica.

En conclusión y sobre la base de lo expuesto en esta alegación (puntos 1 a 8), la AACID debe continuar siendo una Agencia Pública Empresarial.

SEGUNDA.- INCONGRUENCIA DE LO MANIFESTADO RESPECTO A LOS PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS POR FALTA DE VERIFICACIÓN -AL NO HABER SIDO OBJETO DE ANÁLISIS DETALLADO POR PARTE DE LOS AUDITORES- Y, ASIMISMO, EXISTENCIA DE UNA PARCA REGULACIÓN SOBRE LAS SUBVENCIONES O AYUDAS EXCEPCIONALES.

En el apartado de “Auditoría de sistemas y procedimientos” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

a. Mapa de procesos

- o *Conclusión: La falta de estandarización en los procedimientos para la gestión de ayudas excepcionales dificulta la homogenización en la calidad de los trabajos, redundando en una menor eficiencia.*
 - *Recomendación: Se recomienda definir procedimientos escritos que permitan estandarizar la gestión de los expedientes.*

Alegaciones.- Sobre este particular, debemos reiterar la incongruencia de la conclusión en cuanto a que como manifiesta en la página 22 *no han sido objeto de análisis detallado* y no existen



fuentes de verificación que sustenten la afirmación.

Por otra parte, en relación con este apartado, es preciso matizar que en lo que a subvenciones excepcionales se refiere existe, a nivel general, una parca regulación jurídica, tanto en la normativa estatal como en la andaluza.

En este sentido, el artículo 22.2.c) de la LGS, y el artículo 120.1 párrafo 2º del TRLGHPJA, señalan que podrán concederse de forma directa, entre otras: *“Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.”*

Por otro lado, la disposición transitoria primera del Decreto-Ley 11/2014, de 7 de octubre, por el que se modifican los Decretos-leyes 8/2014, de 10 de junio, 6/2014, de 29 de abril, y 9/2014, de 15 de julio, y por el que se adoptan medidas relativas a las subvenciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo, dispone que en tanto no se establezca una regulación específica de las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo otorgadas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias, se aplicará el Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional, siendo órganos competentes para conceder estas subvenciones las personas titulares de las Consejerías y de la presidencia o dirección de sus agencias, en sus respectivos ámbitos. Dicho Real Decreto será de aplicación asimismo a los procedimientos, así como las actuaciones de justificación y comprobación, iniciados y no concluidos antes de la entrada en vigor del presente Decreto-ley.

El artículo 36 del RPCSAJA, regula: *“Normas especiales de la concesión de las subvenciones excepcionales. En el procedimiento de concesión de las subvenciones excepcionales, que se iniciará mediante solicitud de la persona interesada, se motivarán las razones de interés público, social, económico, humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública, así como la inexistencia de bases reguladoras a las que puedan acogerse.”*

La resolución de concesión de las subvenciones excepcionales actúa, en este sentido, como bases reguladoras de la concesión de esta modalidad, constituyéndose en el procedimiento escrito que permite estandarizar la gestión de estos expedientes, así se puede decir que en la AACID se encuentra implantado “de facto” el procedimiento aplicable a cada una de las subvenciones excepcionales en función de la naturaleza de la beneficiaria, como es evidenciable a la vista de los expedientes de cada una de ellas.

En todo caso, hay que reseñar que desde el año 2016 se ha producido una homogeneización de los formularios utilizados, convergiendo con los contemplados en la Orden de subvenciones a ONGD.

En cuanto a las subvenciones regladas a ONGD, debemos destacar que el procedimiento está descrito en su totalidad en la Orden de 21 de junio de 2016, por la que se establecen las bases



reguladoras para la concesión de subvenciones a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y se procede a su convocatoria para el ejercicio correspondiente, modificada por la Orden de 10 de junio de 2020.

Concretamente, esta Orden incorpora 3 Títulos dedicados a describir el procedimiento completo “de la cuna a la tumba”: Título VI. Del Procedimiento de Concesión; Título VII. De la Gestión y justificación de las subvenciones; Título VIII. Del control, reintegro y régimen sancionador de las subvenciones. En total, 28 artículos detallando por escrito el procedimiento y publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA nº. 120, de 24 de junio de 2016).

Además, se han elaborado y actualizado gráficos de procesos de las subvenciones regladas desde el año 2010 con vistas a los desarrollos tecnológicos implementados para gestionar la formulación de las propuestas. El último realizado este mismo año 2020 por SANDETEL.

En idéntico sentido la Orden de 24 de julio de 2020, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, a las Universidades de Andalucía para la financiación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, describe pormenorizadamente el procedimiento detallándolo en tres títulos; Título IV. del procedimiento de concesión; Título V. de la gestión y justificación de las subvenciones; Título VI. del control, reintegro y régimen sancionador de las subvenciones. En total, 32 artículos detallando por escrito el procedimiento y publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA nº. 146, de 30 de julio de 2020).

TERCERA.- FALTA DE PRECISIÓN EN LAS CONCLUSIONES REFERIDAS AL MODELO ORGANIZATIVO Y ERRORES EN LA DETERMINACIÓN DEL NÚMERO DE EFECTIVOS Y EN SU ADSCRIPCIÓN ORGÁNICA Y FUNCIONAL:

En el apartado de “Auditoría de sistemas y procedimientos” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

b. Modelo organizativo.

- *Conclusión: El modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la agencia. Actualmente, no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID y existen perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo a su categoría. Además, se ha detectado perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones.*
 - *Recomendación: Se recomienda a la AACID que realice una reestructuración del modelo organizativo.*



A este respecto, dado que en la conclusión transcrita se hace referencia a cuestiones de diversa índole, consideramos necesario estructurarlas en varios apartados con la finalidad de exponer de una forma más clara nuestras alegaciones al respecto. Así:

a) *Sobre la conclusión referida a que el modelo organizativo no está adaptado a las necesidades actuales de la entidad, dado que este no ha sido actualizado desde la constitución de la Agencia y, asimismo, en relación con la recomendación de que se realice una reestructuración del modelo organizativo:*

Desde el último semestre de 2020 se viene trabajando en la reordenación y modernización de la estructura organizativa de la AACID con la finalidad de adaptar su organigrama a las necesidades de especialización requeridas por las unidades y departamentos en los que se estructura. En este sentido, se está diseñando un nuevo organigrama adecuado al marco competencial actual y alineado con la Agenda 2030. Desde esta perspectiva, se pretende actualizar y adaptar el organigrama actual a los nuevos escenarios de la cooperación internacional para el desarrollo, aplicando criterios racionales que permitan una gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos.

Al mismo tiempo, las Unidades y Departamentos se alinearán con la Agenda 2030 y se simplificarán los procedimientos internos y externos para conseguir una mejor coordinación y una mayor transparencia en el funcionamiento y en la gestión de todas las actuaciones que conforman el ámbito competencial de la AACID. En este contexto, se trabajará especialmente por la puesta en valor de la “expertise” con el que cuenta su personal y se potenciarán las áreas transversales.

La implementación del nuevo organigrama implicará, asimismo, la necesidad de redefinir el contenido funcional de algunos puestos de trabajo, la determinación de su misión y de sus objetivos operativos, así como la determinación de las nuevas adscripciones orgánicas y competenciales.

Este cambio del modelo organizativo se enmarca en un proceso de transformación institucional más amplio que permitirá a la AACID dar respuesta a las necesidades de modernización administrativa, contribuir a la simplificación y agilidad de sus procedimientos e incorporar mecanismos más flexibles y seguros que le permitan hacer frente a los retos globales de la cooperación al desarrollo en el nuevo contexto internacional, consiguiendo, en todo momento, el óptimo aprovechamiento de sus recursos humanos, económicos y materiales.

Entre las actuaciones que se acometerán en los próximos meses se encuentra el diseño, aprobación e implementación del nuevo organigrama de la AACID y la actualización del catálogo de puestos de trabajo existente con la finalidad de describir la misión, visión, contenido funcional, perfil competencial y dependencia y adscripción orgánica de cada puesto de trabajo (Inventario y Descripción de Puestos de Trabajo), considerando, a estos efectos, que el Manual de Puestos de Trabajo vigente fue elaborado en 2009 y, posteriormente, actualizado en el año 2017.



Asimismo, se procederá a la actualización del Inventario de Puestos de Trabajo del personal laboral, de conformidad con las directrices aprobadas mediante la Resolución de 22 de diciembre de 2020, de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia.

b) En relación con la conclusión de la carencia de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID:

Es preciso indicar que la afirmación contenida en el Informe y relativa a la inexistencia de mandos intermedios para todas las áreas podría inferirse del análisis del documento que contempla el organigrama que se aprobó en el momento de la constitución de la Agencia y que estaba diseñado para una plantilla de 109 personas. Sin embargo, si se realiza un análisis de los procedimientos establecidos actualmente en la AACID, tanto respecto de los procesos operacionales como de los de soporte, se observa que todas las actuaciones cuentan con la supervisión y control de una jefatura, ya sea de unidad o de departamento, salvo en los casos de los departamentos de económico-financiero y de TIC cuya coordinación y supervisión corresponde directamente a la Subdirección de la entidad, tras la amortización de la Jefatura de Unidad de la Secretaría General por acuerdo del Consejo Rector.

No obstante, respecto al departamento TIC, la asunción de esta supervisión por parte de la Subdirección es transitoria, ya que, en el mes de julio, se puso en marcha un proceso selectivo para la cobertura de esta jefatura, estando previsto que culmine durante el mes de enero de 2021.

Por otra parte, es necesario considerar que, en la reunión de 8 de junio de 2020, el Consejo Rector aprobó la creación de un gabinete de comunicación y la dotación de un nuevo puesto en el organigrama denominado “responsable de comunicación”, con dependencia orgánica y funcional de la Dirección de la entidad. La cobertura de este puesto, mediante tasa de reposición, ha sido aprobada recientemente por las Secretarías Generales de Regeneración, Racionalización y Transparencia y para las Administraciones Públicas y, en consecuencia, en el mes de enero de 2021 se pondrá en marcha el correspondiente proceso selectivo para su cobertura, mediante oferta pública de empleo.

De este modo, es incorrecta la afirmación contenida en el párrafo tres de la página 7 del Informe Provisional del siguiente tenor: *“La Agencia carece en su organigrama de mandos intermedios que gestionen las diferentes áreas”*, por cuanto, tal como se ha precisado anteriormente, todas las actuaciones desarrolladas por la AACID cuentan con la supervisión de una jefatura -según el área competencial al que se refieran- y, en el caso del departamento económico-financiero, esta tarea es asumida directamente por la persona titular de la Subdirección.

Asimismo, debe corregirse, por ser imprecisa, la conclusión referida a este punto y recogida en el Informe Provisional (página 7, párrafo cuatro) en los siguientes términos: *“Actualmente, no se dispone de mandos intermedios para todas las áreas de la AACID”*.

Estas mismas afirmaciones se reiteran en las siguientes páginas del Informe:



- 24, primer y segundo párrafo,
- 26, en el análisis DAFO y, concretamente, en el apartado de Debilidades,
- y en la página 70, Anexo II.4, cuarto párrafo.

Con la finalidad de poder comprobar el contenido de esta alegación se acompaña, como Anexo I al presente Informe, el organigrama y la distribución de efectivos entre las unidades y/o departamentos, a la fecha de elaboración de esta auditoría.

- c) Sobre la conclusión de la existencia de perfiles que desarrollan funciones que no les corresponden de acuerdo con su categoría y, asimismo, sobre la detección de perfiles que no cuentan con la capacitación necesaria para desarrollar adecuadamente sus funciones:

Teniendo en cuenta el carácter genérico de esta conclusión en cuanto se refiere a determinados perfiles profesionales que no se explicitan en ningún apartado del Informe, resulta imposible, en el caso de que así se estimara conveniente, que se pudiera construir una alegación al respecto o, incluso, fundamentar, mediante la aportación de la correspondiente prueba, la necesidad de matizar su contenido. Por este motivo, consideramos que debe eliminarse del Informe o, en caso contrario, dada la importancia de esta afirmación y, consecuentemente, la repercusión que puede tener en términos jurídicos-laborales, debe aclararse y, por tanto, deben especificarse los concretos perfiles profesionales a los que se está aludiendo con objeto de proceder a implementar las correspondientes medidas correctoras.

Esta afirmación se contempla en las siguientes páginas del Informe:

- 7, párrafo cuarto.
- 24, párrafo segundo.

- d) En relación con la afirmación contenida en el párrafo tres de la página 21 referida a que se ha detectado una dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo entre los diferentes trabajadores que componen la AACID:

Se trata de una afirmación vaga e imprecisa que impide poder realizar una alegación al respecto, máxime cuando no se conoce -ni se explicita en el Informe- el resultado del análisis específico de las cargas de trabajo que, en su caso y en el ámbito de la presente auditoría, se pudiera haber realizado.

No obstante y en relación con el equilibrio o balanceo de las cargas de trabajo, es preciso indicar que, en el ejercicio 2021, está prevista la implementación de un nuevo modelo de Evaluación del Desempeño basado en la definición de objetivos estratégicos, objetivos operativos individuales y evaluación actitudinal (competencias), mediante el que se podrá conocer el rendimiento real de cada persona en su puesto de trabajo y, asimismo, se identificarán los aspectos de mejora y el potencial de desarrollo de cada persona trabajadora de la AACID, procediendo, si fuera necesario,



al establecimiento de medidas organizativas que permitan equilibrar las cargas de trabajo entre las distintas unidades o departamentos.

Esta conclusión -*dificultad en el balanceo de las cargas de trabajo*- se recoge en las siguientes páginas del Informe:

- 7, tercer párrafo.
- 24, primer párrafo.

e) Otras correcciones referidas a la plantilla de la AACID y a su estructura organizativa:

- **El número de personal que se refleja en el Informe provisional es incorrecto:**

Así, en la página 6, *in fine*, del Informe provisional se indica que “*la AACID cuenta actualmente con una plantilla de 56 trabajadores, con el siguiente desglose: (...)*”.

Este dato y la información que se desglosa a continuación, respecto del personal laboral, son incorrectos porque la plantilla de la AACID está conformada por 62 personas que, según la naturaleza jurídica de su vinculación con la entidad, se distribuyen de la siguiente forma:

- 4 funcionarias que ocupan los puestos de Subdirección, dos de Registro y una de personal técnico del Departamento de Gestión de Ayudas.
- 58 personas trabajadoras en régimen laboral, de las que cinco prestan servicios de Coordinación de Cooperación en el exterior, cubriendo las zonas de África Oriental y Central; África Occidental; El Salvador; Guatemala y Sica; Centroamérica (Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá); y Magreb.

En este sentido, la Directora, así como las cinco personas de coordinación en el exterior, están vinculados a la Agencia mediante contratos de alta dirección. El resto del personal tiene suscritos contratos de trabajo ordinarios por tiempo indefinido.

Desde un punto de vista organizativo, el personal de la AACID se encuadra en áreas funcionales y orgánicas, diferenciando las que se refieren a la gestión interna (jurídico, RR.HH., económico-financiero, gestión de ayudas, registro, conserjería...) de las específicamente operativas (cooperación, planificación y evaluación, acción humanitaria, género, educación para el desarrollo...).

- **Los gráficos o ilustraciones del organigrama de la AACID son incorrectos.**

Estos gráficos aparecen en las páginas 24, 70 y 71 del Informe provisional.

A este respecto, deben considerarse, tal como se puso de manifiesto durante el desarrollo de la auditoría, las siguientes precisiones:

- 1º. El organigrama inicial, esto es, el aprobado en el momento en el que se constituyó la AACID, respondía a una estructura organizativa pensada para una plantilla prevista de 109 efectivos de personal. Por diversos motivos y, fundamentalmente, por la falta de dotación



presupuestaria en sucesivos ejercicios económicos, muchos puestos nunca fueron cubiertos e, incluso, aun siendo ocupados en algún momento, no se ha planteado con posterioridad la necesidad de dotarlos.

De este modo, la subdivisión en áreas más específicas de algunas Unidades o Departamentos -tal como se recoge en la página 71 del Informe provisional- carece, en la actualidad, de sentido operativo alguno (por ejemplo, el departamento de Magreb y territorios palestinos), máxime cuando se pretende la simplificación de la estructura organizativa y una mejor coordinación y unidad de actuación entre las diversas Unidades y Departamentos. En todos los casos, existe, tal como se especificaba en la alegación referida a los mandos intermedios, una dependencia orgánica y funcional de todos los puestos de trabajo respecto de una jefatura de unidad y/o departamento.

2º. En julio de 2020 se convocó un proceso selectivo, mediante oferta pública de empleo, para la contratación de una persona que asumiera las funciones de Jefatura del Departamento TIC. Este proceso culminará durante el mes de febrero de 2021.

3º. En la reunión del Consejo Rector de 8 de junio de 2020 se acordó:

- La amortización del puesto de Secretaría General por carecer de contenido funcional y operativo, ya que todas las funciones, a nivel de dirección, de coordinación y control de los departamentos de gestión y/o de soporte (Recursos Humanos, Jurídico y Contratación, Económico-Financiero, Gestión de Ayudas, TIC, Registro, Archivo y Conserjería) habían sido asumidas por la Subdirección de la entidad.
- La creación de un gabinete de comunicación adscrito a la Dirección de la AACID para la gestión continua y la transmisión óptima de la información en su doble vertiente (comunicación interna y externa), autorizando, para ello, el inicio de los trámites administrativos para la autorización, mediante tasa de reposición, de la contratación de una persona que asumiera la responsabilidad en este ámbito. La autorización ha sido concedida mediante Informe de las Secretarías Generales de Regeneración, Racionalización y Transparencia y para la Administración Pública con fecha 12 de noviembre de 2020 (Expediente CF-00061/2020).

Para facilitar la tarea de corrección de los gráficos o ilustraciones del organigrama que se contemplan en las páginas 24, 70 y 71 del Informe provisional, se adjunta, como Anexo I a este documento, el organigrama actual de la AACID.

CUARTA.- DIGITALIZACIÓN DE LA AACID.

En el apartado de “Auditoría de sistemas y procedimientos” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:



c. Sistemas de información.

- *Conclusión: La baja digitalización de la Agencia provoca una alta carga administrativa afectando a los plazos de tramitación de los expedientes y grado de eficiencia. Además, la entidad dispone de varios sistemas de información no integrados entre sí, con bases de datos descentralizadas, lo que dificulta la consulta y explotación de los datos y la necesidad de grabar la misma información en varios sistemas.*
 - *Recomendación: Se recomienda la digitalización de todos los procedimientos, y la implantación de un sistema de información que soporte los mismos y que permita disponer de una base de datos única y centralizada.*

Alegaciones.- A este respecto, es preciso manifestar que el actual sistema de información desplegado en la AACID se encuentra en una fase de evolución continua para mejorar y avanzar hacia la administración electrónica en todas las aplicaciones que viene haciendo uso su personal.

En este sentido, mediante Resolución de 11 de noviembre de 2019, de la Directora de la AACID, se encarga a SANDETEL, mediante encargo de gestión con medio propio, la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de mantenimiento correctivo, evolutivo y perfectivo de las aplicaciones para la gestión integral de proyectos CIDA del Sistema de Información de la Cooperación Andaluza para el Desarrollo (SIQAD). La prestación de los servicios objeto de este encargo consistía en la realización de los trabajos que a continuación se relacionan, en los términos y con las condiciones recogidas en el Proyecto Técnico elaborado al efecto que forma parte de la Resolución como Anexo I:

1. Análisis detallado de las funcionalidades del conjunto del proceso de gestión de subvenciones.
2. Diseño técnico del sistema.
3. Implementación de la primera fase del proceso (RACDA y evolutivos de las aplicaciones del ERP y sistema de control financiero y compras) y documentación.
4. Realización de pruebas unitarias, de integración y de aceptación.
5. Soporte al despliegue, e interlocución con los equipos de Calidad e Infraestructuras identificados por la Agencia.
6. Formación a usuarios y administradores del sistema.
7. Soporte al arranque.
8. Mantenimiento correctivo y evolutivo de la solución a partir de su implantación inicial.

Dichas actuaciones objeto de este encargo empezaron a realizarse a partir de la fecha de comunicación de la Resolución de encargo a SANDETEL y se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2020.



Para continuar con dichos trabajos mediante Resolución de 11 de diciembre de 2020, de la Directora de la AACID, se ha realizado un nuevo encargo a SANDETEL para la realización de los trabajos necesarios para la ejecución del servicio de “Mantenimiento de Sistemas de Información de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.”

La prestación de los servicios objeto de este encargo consistirán en la implantación de los módulos destinados a la gestión de expedientes del Sistema de Gestión de Subvenciones de la AACID, así como el mantenimiento del Portal Corporativo y del sistema de gestión empresarial (ERP SAP), en los términos y con las condiciones recogidas en el Proyecto Técnico elaborado al efecto que forma parte de la Resolución como anexo, consistentes en:

1. Gestión de subvenciones:
 - Implementación y puesta en marcha del sistema de soporte a los procesos de gestión de subvenciones.
 - Soporte al despliegue, e interlocución con los equipos de Calidad e Infraestructuras identificados por la AACID.
 - Documentación y formación a usuarios
 - Mantenimiento evolutivo del sistema desde su puesta en marcha.
2. Mantenimiento del portal corporativo de la AACID.
3. Mantenimiento evolutivo de las aplicaciones del ERP y sistema de control financiero y compras, incluyendo las adaptaciones necesarias para su integración con GIRO.
 - Documentación, elaboración de manuales de usuario.
 - Realización de pruebas unitarias, de integración y de aceptación.
 - Soporte al despliegue, e interlocución con los equipos de Calidad e Infraestructuras identificados por la AACID.
 - Formación a usuarios y administradores del sistema.

Las actuaciones objeto de este encargo se iniciarán en enero de 2021 y se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2022.

Por otro lado, consideramos de especial interés poner de manifiesto todas las actuaciones, que desde el departamento TIC de la AACID, se han realizado para hacer posible y seguir avanzando en la digitalización de los procedimientos administrativos, que redundan en la reducción de las cargas administrativas y en la mejora de la gestión empresarial.

En este sentido, el Departamento TIC de la AACID, ha dedicado todos los esfuerzos para conseguir en este año, realizar la migración de todas las aplicaciones que residían en servidores físicos propios de la AACID, a servidores que se encuentran en las infraestructuras de SANDETEL en modalidad de hosting o IAAS, quedando únicamente pendiente la migración de Crono (sistema de control horario del personal de la AACID), sobre la que se está trabajando.



Se encuentra migrada a infraestructuras de SANDETEL garantizando el servicio continuado para los usuarios:

- La tramitación de las solicitudes de las convocatorias de ONGD y Universidades.
- El portal web.
- El servidor de ficheros que da soporte a las carpetas de red de usuarios.
- La aplicación de SAP.

En cuanto a recursos, a nivel jurídico-administrativo se han regularizado contratos con proveedores para la renovación del servicio de impresión.

Por otro lado, respecto al Sistema de seguridad perimetral, se ha llevado a cabo el reemplazo de los firewalls Palo-Alto por los Fortinet, recuperando el sistema redundante que se había visto afectado con el fallo del servicio de uno de los Fw Palo Alto.

En relación con puestos de trabajo del personal de la AACID, para facilitar el teletrabajo en caso de alarma sanitaria se han provisto de portátiles a todas las personas trabajadoras, y se han gestionado accesos por VPN y configuración de acceso remoto. Se han instalado nuevos PC´s de sobremesa, reemplazando los antiguos equipos Lenovo y aquellos equipos que han venido reportando incidencias.

Se ha desplegado la herramienta NAOS con un catálogo de servicios adaptado a las necesidades de la AACID, con lo que se pretende regularizar la entrada de peticiones que a nivel de informática tenga el personal para que puedan ser resueltas según las prioridades establecidas por el catálogo.

También por el Departamento TIC se han elaborado guías y manuales de referencias para las personas usuarias de la AACID.

Se ha provisto la herramienta de administración remota (tightVNC). Con esta opción podemos solucionar incidencias remotamente sobre los equipos, pudiendo tratar varias incidencias a la vez desde el puesto de trabajo del técnico.

En lo que respecta a la Evolución de Proyectos, en concreto y en lo relativo al Tramitador de Subvenciones de la AACID, cabe añadir que, el tramitador actual se encuentra migrado a infraestructura de SANDETEL, habiendo dado servicio en la convocatoria de subvenciones 2020.

En cuanto a la Plataforma para Convocatoria 2021: Nos encontramos en la fase final de la reingeniería por parte de ISOTROL, para conseguir que la herramienta para la gestión de subvenciones incorpore todas las gestiones de administración electrónica y se implante en la AACID. Por parte de la AACID se ha realizado la normalización de RACDA y desde TIC se están dando los pasos con VEAJA para disponer del trámite electrónico de dichos procedimientos normalizados.

El portal WEB de la AACID, se encuentra migrado a las infraestructuras de SANDETEL y dando servicio continuado, incluyendo mejoras continuas en la gestión de contenidos. Se ha evolucionado del Joomla existente en las infraestructuras de la AACID a Wordpress en las infraestructuras



de SANDETEL. Actualmente el equipo de Gestión de Contenidos de SANDETEL está trabajando en la mejora del diseño de la plantilla, para facilitar las tareas al equipo de la AACID de modificar contenido.

El Servidor de Ficheros se encuentra igualmente migrado a las infraestructuras de SANDETEL en modalidad IAAS, Todo el personal accede a la nueva ubicación garantizando el acceso permanente a las carpetas de red y asegurando el sistema de backup en las infraestructuras de SANDETEL. Se ha realizado recomendación desde el Departamento TIC de realizar un análisis de buenas prácticas para nombrar documentos por parte de las Unidades.

El SAP-ERP, SAP-Entorno de desarrollo, preproducción y producción: Migrado en las infraestructuras de SANDETEL y realizada las validaciones correspondientes del nuevo entorno

En relación a GIRO, se han realizado importantes avances en la integración en GIRO ya que a partir de enero de 2021 ha de ejecutarse el presupuesto en GIRO. Se han realizado los trámites de Solicitud de Integración a la Oficina de Interoperabilidad tanto para los entornos de Pruebas como de Producción. Se han realizado pruebas funcionales y se prevé estar integrados en GIRO el 1 de enero de 2021.

En cuanto al Sistema de relaciones electrónicas en materia de contratación (SiREC): se solicitó vía CEIS y se concedió su acceso para el uso del Gestor Sistema SiREC, que permite la licitación electrónica de los expedientes de contratación para lo que se dispone del alta del Responsable de SiREC en la AACID y de los usuarios especificados.

En cuanto a la Administración Electrónica, la AACID ha dado pasos en la tramitación electrónica, al disponer de las herramientas, como Compulsa electrónica y Notifica para lo que era necesario y se ha obtenido el Certificado de Sello de Entidad.

En cuanto al Esquema Nacional de Seguridad, ENS, al haber recibido informes en los que se pone de manifiesto que la AACID no cumple con los hitos establecidos, se han iniciado gestiones con el área de Consultoría de SANDETEL, para avanzar en la política de seguridad, constituyéndose al efecto el comité de seguridad e identificado el responsable de seguridad dentro de la AACID.

En paralelo hay una segunda fase que consiste en lanzar una contratación específica para abordar con mayor nivel de profundidad el resto de los procesos que requiere la adecuación al ENS. (La contratación específica sería de SANDETEL hacía terceros), en el marco de un nuevo encargo para el ejercicio 2021.

Por otro lado, se trabaja conjuntamente con la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en la elaboración de un plan de contingencia tic surgido como consecuencia de la necesidad de identificar las áreas de mejora en la prestación de servicios esenciales identificadas desde el confinamiento por la COVID 19.



QUINTA. - EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS QUE GARANTIZAN LA HOMOGENIZACIÓN Y CALIDAD DE LOS TRABAJOS Y PREVISIÓN DE LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE CALIDAD Y DE LA REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA DE CALIDAD EN EL EJERCICIO 2021.

En el apartado de “Auditoría de sistemas y procedimientos” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

d. Sistemas de control interno.

- o ***Conclusión:*** *La Agencia no dispone de sistemas de calidad o control interno que garantice la homogeneización y calidad de los trabajos llevados a cabo.*
 - ***Recomendación:*** *Establecer un sistema de calidad que establezca estándares de calidad y controles a realizar para comprobar el cumplimiento de los mismos.*

Alegaciones.- A este respecto, es preciso poner de manifiesto que la AACID cuenta con diversos procedimientos diseñados e implementados por SINERGY para la estandarización y homogenización de las actuaciones desarrolladas por el personal de la Agencia en el desempeño de su prestación laboral. En cada uno de los procesos se establece un conjunto ordenado de operaciones o actividades, que son determinadas secuencialmente en relación con los responsables de la ejecución, señalando, en su caso, la duración y el flujo de documentación resultante. Estos procedimientos han sido facilitados a los auditores, en formato digital, durante el desarrollo de su trabajo de campo.

Durante el año 2021, se elaborará el Plan de Calidad en el Sistema de Gestión de la AACID sobre la base de los procedimientos ya establecidos y la determinación de los mecanismos de control y, posteriormente, con objeto de comprobar el grado de implementación de estos y su efectividad, se realizará una auditoría de calidad, mediante una entidad acreditada independiente, que determine, tras realizar un mapeo de procesos, las medidas correctoras, actualizaciones y/o las mejoras que debieran ser implementadas.

SEXTA.- EXISTENCIA DE INDICADORES QUE PERMITEN MEDIR EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS Y EL IMPACTO DE LAS ACTUACIONES ACOMETIDAS EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FINES.

En el apartado de “Análisis de eficacia” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

a. Coherencia.

- o ***Conclusión:*** *La Agencia no dispone de indicadores adecuados que permitan medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos previstos, así como para conocer el impacto logrado por las mismas.*



- *Recomendación: Se recomienda a la AACID establecer indicadores tanto de realización (número de personas con acceso a agua potable, número de menores con acceso a educación básica, número de jornadas de sensibilización realizadas, número de personas atendidas en caso de emergencia, etc., como el impacto (índice de alfabetización, reducción del umbral de la pobreza, etc.).*

Alegaciones.- En el análisis de eficacia y, concretamente, en el apartado de Coherencia expuesto en el Informe provisional se concluye que la AACID, no dispone de indicadores adecuados que permitan medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos previstos, es decir, con los establecidos en sus presupuestos anuales. Pues bien, con relación a esta afirmación, es necesario poner de manifiesto que la AACID incorpora anualmente en su Programa Presupuestario 82B una gran cantidad de indicadores para medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos señalados en los presupuestos anuales (en el año 2020 más de 30, concretamente). La AACID gestiona en su totalidad el Programa Presupuestario 82B, por lo que está obligada a cumplir con los requisitos de elaboración de los programas presupuestarios de la Junta de Andalucía que establecen claramente cómo deben conformarse dichos programas siguiendo la cadena lógica de planificación. Concretamente, se incluyen objetivos estratégicos, con sus indicadores de impacto, objetivos operativos, con sus indicadores de resultados, y actuaciones, con sus indicadores de realización.

El Programa presupuestario 82B para el año 2020 contempla lógicamente todos los niveles de planificación, incorporando los siguientes indicadores, donde hay indicadores de impacto, resultados y realizaciones:

- Ayudas para inversión en medidas preventivas (desastres naturales y catástrofes).
- Personas destinatarias de intervenciones tendentes a generar procesos de desarrollo humano sostenibles.
- Personas formadas en cooperación.
- Personas que se forman en enfoque integrado de género.
- Emisiones de gases de efecto invernadero difusas.
- Subvenciones tramitadas.
- Acuerdos de cooperación.
- Subvenciones concedidas con criterio de género.
- Actuaciones supervisión registros de actividades de tratamiento.
- Informes elaborados.
- Actuaciones orientadas principalmente a la promoción de la equidad de género y al empoderamiento de las mujeres.
- Actuaciones supervisión registros de actividades de tratamiento.
- Actuaciones de coordinación de convenios.



- Recursos que desarrollan programas específicos que promueven la igualdad de género.
- Acciones de seguimiento de la ejecución.
- Número total de contactos realizados en las actuaciones.
- Acciones referentes a actuaciones de inspección, vigilancia y control incluidas en el plan de acción de la AACID.
- Actuaciones de gobernanza, seguimiento y evaluación.
- Seminarios, encuentros, jornadas, congresos.
- Paneles de expertos.
- Seminarios y jornadas en materia de género.
- Estudios y eventos de carácter internacional.
- Grado de satisfacción de asistentes a eventos realizados.
- Participación en foros.
- Presupuesto destinado a promocionar la equidad de género.
- Recursos que desarrollan programas específicos que promueven la igualdad de género.
- Actividades de formación e intercambio de experiencias sobre enfoque de género en cooperación al desarrollo.
- Estudios y publicaciones en materia de igualdad.
- Contratos que incluyen en los pliegos de prescripciones técnicas cláusula de igualdad.
- Contratos que incluyen en los pliegos de prescripciones técnicas cláusulas ambientales.
- Actuaciones de integración ambiental.

Adicionalmente, en el ámbito propio de la gestión, la AACID viene trabajando con Indicadores vinculados al desempeño de la AACID, incluidos en los Informes de Evaluación del Desempeño anuales. Así, podemos encontrar indicadores como:

- N.º de evaluaciones administrativas previas de proyectos de ONGD presentados a la Convocatoria.
- N.º de evaluaciones técnicas previas de proyectos de ONGD presentados a la
- N.º de solicitudes de subvención reglada que han vuelto a valorarse por haberse reformulado.
- N.º de subvenciones concedidas a ONGD.
- N.º de convenios con agentes tramitados).
- N.º de proyectos justificados y cerrados técnicamente.
- N.º de subvenciones gestionadas en Comisiones Mixtas con la AECID.
- N.º de subvenciones gestionadas directamente AACID.
- N.º de reintegros de subvenciones tramitados.
- N.º de Informes de seguimiento intermedio de intervenciones tramitados.
- N.º de Informes de seguimiento finales tramitados.
- N.º de evaluaciones aceptadas.
- N.º de evaluaciones autorizadas.



- N.º de subsanaciones de solicitudes de autorización e informe de evaluación.
- N.º de personas que han participado en actividades de formación.
- N.º de personas que han realizado un curso de formación.
- N.º de personas que han realizado dos cursos de formación.
- N.º de personas que han participado en actividades de formación extraordinarias.
- N.º de personas que han participado en actividades de formación por indicación de la AACID.
- N.º Contratos tramitados en la AACID.
- N.º Facturas tramitadas en la AACID.
- N.º de facturas y expedientes tramitados.
- N.º de expedientes de pagos realizados.
- N.º de informes económicos financieros y de control financiero emitidos.
- N.º de procedimientos de solicitud de primera inscripción, actualización, modificación y cancelación de datos.
- N.º de requerimientos de subsanación tramitados para el RACDA.
- N.º de notificaciones enviadas por correo ordinario y correo electrónico a los agentes inscritos en el RACDA.
- N.º de procedimientos de primera inscripción en RACDA tramitados.
- N.º de Resoluciones relacionadas con el RACDA.
- N.º de Resoluciones desestimadas en RACDA por no subsanar deficiencias detectadas.
- N.º de certificados emitidos para constatar la inscripción de entidades en el RACDA.

En este mismo apartado, se señala por parte del Informe de Auditoría que la AACID no dispone de indicadores adecuados que permitan medir si las actividades realizadas cumplen con los objetivos previstos, así como conocer el impacto logrado por las mismas. En las recomendaciones se señala incluso que se establezcan indicadores de realización como personas con acceso a agua potable, menores con acceso a educación básica o número de jornadas de sensibilización realizadas.

Es fundamental reseñar que este análisis no se ha realizado con la rigurosidad necesaria y explícitamente puesta de manifiesto en las reuniones mantenidas entre los equipos de la AACID (especialmente, su Unidad de Planificación y Evaluación) y el equipo auditor. Mas allá de los errores de concepto entre Indicadores de Realización, Resultado o Impacto, como situar en el mismo nivel de planificación al número de personas con acceso a agua potable con el número de jornadas de sensibilización realizadas, el Informe de Auditoría no recoge el contexto internacional del análisis de la eficacia de la ayuda para el desarrollo.

Sin ser exhaustivo por el formato en el que nos encontramos, no es posible realizar un mínimo juicio sobre los indicadores de realizaciones, resultados e impactos de las políticas de cooperación sin hacer referencia a la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005),



el Programa de Acción de Accra (2008) ⁵ y la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (conocida como la Alianza Global), aprobada en 2011 por 161 gobiernos, así como por líderes de instituciones multilaterales y bilaterales, representantes de la sociedad civil, el sector privado, parlamentarios y otras partes interesadas comprometidas con el fortalecimiento de la eficacia de los esfuerzos conjuntos en pro del desarrollo ⁶

Como señala la OCDE, estos tres hitos marcan el marco de monitoreo actual de la cooperación internacional para el desarrollo, en tanto en cuanto modifican el paradigma desde una visión asistencialista (y más cuantificable, por tanto) a una visión centrada en el empoderamiento de los países y el fortalecimiento de sus capacidades, en la que los procesos de seguimiento y monitoreo deben articularse a través de metodologías de evaluación con abundante análisis cualitativo.

El acuerdo de la Alianza de Busan insiste en el cumplimiento de los compromisos en la esfera nacional y, por consiguiente, el marco de monitoreo de la Alianza Global se diseñó para reflejar esa óptica de liderazgo de los países: los países en desarrollo eligen cuándo y cómo participan en los esfuerzos mundiales de monitoreo, partiendo de sus propios datos, ciclos de planificación y prioridades. Este enfoque reposa en los propios procesos de rendición de cuentas de los países y contribuye a reforzarlos, y hace especial hincapié en promover cambios de conducta en las iniciativas de cooperación al desarrollo para ayudar a obtener los resultados definidos en las propias estrategias de desarrollo de los países en desarrollo.

Y es que, el trabajo con indicadores de impacto y resultados en el ámbito de la cooperación supone un desafío de gran calibre en tanto en cuanto las intervenciones de la AACID se insertan en terceros países, deben ser apropiadas por éstos, alinearse con sus planificaciones y estar armonizadas con las actuaciones de otros donantes, y todo ello en unos contextos donde la generación de líneas de base y de datos sólidos son por sí mismas objetivos del desarrollo.

Las aproximaciones al trabajo con los indicadores deben ser, pues, distintas a cualquier otra política pública.

De tal forma es así, que la DGPODES ha iniciado en septiembre del año 2020 un estudio para generar indicadores de resultado y, en la medida de lo posible, de impactos para toda la cooperación española (desde la AECID hasta las agencias regionales y fondos municipales), lo que da la medida de la magnitud de la dificultad de aislar los efectos de cada agente. En este

⁵ Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y Programa de acción de Accra <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

⁶ 4º Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la Ayuda . Busan. Corea del Sur <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>



estudio, la AACID participa en el proyecto piloto que ha iniciado la DGPOLDES y que se desarrollará en el año 2021.

Por otro lado, en la línea de mejorar el seguimiento y evaluación, debemos recalcar que la AACID contempla en la gestión de muchas de sus intervenciones la obligatoriedad de realizar una evaluación externa final, regulada normativamente por unas bases reguladoras publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. La normativa señala literalmente que el Informe de Evaluación Final contendrá, al menos: un resumen ejecutivo; una introducción (con los antecedentes, datos generales y objetivos de la evaluación); la descripción del objeto de evaluación y su contexto; el enfoque metodológico y técnicas usadas (preguntas y criterios de evaluación; metodología y técnicas aplicadas; y condicionantes de la evaluación realizada); el análisis e interpretación de la información recopilada y resultados de la evaluación; así como, en su caso, información referida al cumplimiento del plan de negocio para aquellas actividades comerciales o empresariales, las conclusiones de la evaluación en relación con los criterios de evaluación; las recomendaciones de la evaluación; las acciones emprendidas para la difusión de la evaluación; y, en su caso, anexos.

En todo caso, la Evaluación Final debe incluir la verificación del cumplimiento de lo establecido en la matriz de planificación de la intervención, así como las fuentes utilizadas para ello.

El informe de Evaluación Final debe cumplir los siguientes estándares de calidad:

- a) Idoneidad del análisis del contexto.
- b) Oportunidad del enfoque metodológico y las técnicas utilizadas.
- c) Fiabilidad de las fuentes de información.
- d) Suficiencia en el examen de las preguntas y criterios de evaluación.
- e) Validez de los resultados y las conclusiones y utilidad de las recomendaciones.
- f) Calidad de la participación en la evaluación de las entidades implicadas y población destinataria.
- g) Credibilidad, ética e imparcialidad del proceso de evaluación.
- h) Adecuación del plan de comunicación de la evaluación.

En los Términos de Referencia de uso obligatorio para la realización de estas evaluaciones⁷, se señala expresamente que la evaluación debe servir de herramienta de aprendizaje relevante para conocer el funcionamiento, los resultados y los efectos de la intervención para orientar futuras acciones al tiempo que debe servir para rendir cuenta a los agentes relevantes de la intervención, tanto en Andalucía como en el país socio.

En la evaluación se debe verificar el cumplimiento de los criterios de calidad de la cooperación andaluza:

⁷ https://aacid.junta-andalucia.es/?page_id=1868 Formulario 9.3



- Eficacia en el cumplimiento de los indicadores, resultados y objetivos establecidos en la matriz de planificación.
- Eficiencia y viabilidad.
- Impacto conseguido y esperado.
- Sostenibilidad (conectividad en el caso de intervenciones de acción humanitaria).
- Apropiación y fortalecimiento institucional.
- Enfoque de Género en Desarrollo.
- Sostenibilidad Ambiental.
- Respeto de la diversidad cultural.

Este Informe se revisa desde la Unidad de Planificación y Evaluación, donde se procede a su aceptación o subsanación, garantizando que se cumplen los estándares de calidad. Además, el personal técnico de la AACID utiliza las evaluaciones como fuentes de información indispensables para realizar el Informe de justificación.

Por todo ello, si bien no se disponen de indicadores agregados de toda la cooperación, cada intervención evaluada sí presenta indicadores de impacto, resultados y realización que son revisados en los Informes Técnicos Finales (elaborados por las entidades ejecutoras) y, además, revisados también en las Evaluaciones externas, quedando la eficacia, la eficiencia y el impacto analizados adecuadamente.

En los últimos 3 años (2017, 2018 y 2019) el porcentaje del presupuesto de la AACID que está sometido a evaluación obligatoria alcanza el 65,71%. O sea, 2 de cada 3 euros presenta un Informe de evaluación externa donde se analiza la coherencia de toda la planificación y se ofrecen indicadores de impactos, resultados y realizaciones.

Por otro lado, la AACID realiza evaluaciones generales respecto a otros instrumentos, como por ejemplo la realizada en el año 2020 sobre la Evaluación de la Cooperación Directa, donde se han revisado numerosos aspectos de la misma o bien sobre algunos de los convenios con organismos multilaterales como las realizadas en los años 2019 y 2020 sobre las intervenciones apoyadas a la Organización Internacional del Trabajo.⁸

En conclusión, respecto a las planificaciones anuales de la AACID y su desempeño sí se pueden encontrar numerosos indicadores para medir las actividades y resultados previstos en dichos documentos. Además, respecto a la medición de la eficacia, eficiencia o impacto, la AACID desarrolla prolijos procesos evaluativos que incorporan estos prismas de análisis y, además, la AACID está plenamente inserta en los procesos internacionales de monitoreo y seguimiento de la eficacia de la ayuda.

⁸ Se dispone de fuentes de verificación de los informes de evaluación señalados



En definitiva, el trabajo con indicadores de impacto y resultados en el ámbito de la cooperación supone un desafío de gran calibre en tanto en cuanto las intervenciones de la AACID se insertan en terceros países, deben ser apropiadas por éstos, alinearse con sus planificaciones y estar armonizadas con las actuaciones de otros donantes, y todo ello en unos contextos donde la generación de líneas de base y de datos sólidos son por sí mismas objetivos del desarrollo y la AACID está actuando así.

SÉPTIMA.- DESDE MARZO DE 2019 SE ESTÁ TRABAJANDO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS EN LA GESTIÓN Y DE CAMBIOS ORGANIZATIVOS CON EL OBJETIVO DE DOTAR A LA ENTIDAD DE MAYOR EFICIENCIA Y EFICACIA EN SU FUNCIONAMIENTO Y DE CONTAR CON UN PLAN DE GOBERNANZA CORPORATIVA, HABIÉNDOSE YA EJECUTADO ALGUNAS DE ESTAS MEDIDAS.

En el apartado de “Análisis de eficacia” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

c. Análisis de Tendencia.

- *Conclusión: En marzo de 2019, se produjo un cambio en la Dirección de la AACID que ha manifestado la intención de realizar cambios estratégicos en la entidad con el objetivo de realizar una gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia empresarial y bajo los principios de accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas. No se han evidenciado mejoras implementadas por la entidad a fecha de elaboración del presente informe.*
 - *Recomendación: Se deberá evaluar la idoneidad del impacto de las medidas implementadas por la entidad.*

Alegaciones.- Sobre este particular, es preciso indicar que son patentes y notables los cambios y avances que la Dirección de la AACID, y el personal de la Agencia en general, han realizado en el ámbito de la transparencia, rendición de cuentas y accesibilidad, así como una indudable y novedosa gestión bajo criterios de eficacia y eficiencia.

Prueba evidente de lo expuesto es precisamente que, con fecha 17 de abril de 2019, según los datos que obran en poder de la AACID, existían 114 proyectos de cooperación internacional para el desarrollo cuyo pago se encontraba bloqueado al tener las entidades beneficiarias justificaciones pendientes de comprobación por parte de la AACID correspondientes a subvenciones concedidas con anterioridad. Esto suponía un total de 25.186.821 € que engrosaban las cuentas de nuestra tesorería y dificultaban la gestión y capacidad de movimiento a nuestros agentes más importantes, las ONGD.

Para paliar esta situación, la AACID puso en marcha dos planes de choque, uno mediante la Circular 1/2019, de 26 de abril, sobre la participación del personal técnico en las tareas de



comprobación de la documentación de los expedientes pendientes de justificación y otro mediante la Circular 2/2019, de 26 de julio, por la que se prorroga la vigencia de la anterior Circular y se adoptan nuevas medidas. Estos planes de choque han permitido agilizar y depurar la tramitación de los expedientes pendientes de justificación y reducir el importe de tesorería que se encontraba en situación de “pendiente de pago de subvenciones”, pasando de 25.186.821 € a la cantidad de 599.816,37 €, correspondientes a dos proyectos que se encuentran en vía ejecutiva, dados de alta en el sistema SUR.

La consecución de este resultado tan positivo para la gestión presupuestaria y económica de la AACID ha sido posible gracias a la experiencia acumulada, a la profesionalidad y a la “*expertise*”, en el desempeño de las tareas de justificación de su personal, teniendo en cuenta que la gran mayoría de los expedientes adolecían de muchas dificultades que complicaban la labor de cierre de los procedimientos.

Las instrucciones de ordenación de la comprobación de cuentas justificativas, la incorporación del teletrabajo, como forma innovadora del desempeño de la actividad profesional y el esfuerzo especial del personal, hicieron que en el periodo comprendido entre el 17 de abril y el 19 de septiembre de 2019 se justificaran un total de 156 expedientes, dato especialmente significativo y que evidencia una gestión eficaz y eficiente por parte de la AACID.

Por otro lado, resulta de gran interés destacar que, por primera vez desde la constitución de la AACID se han convocado subvenciones regladas, en régimen de concurrencia competitiva, para las Universidades de Andalucía que, hasta la fecha, recibían financiación mediante la modalidad de subvenciones excepcionales. Esta convocatoria se ha llevado a cabo al amparo de la Orden de 24 de julio de 2020, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, por la AACID, a las Universidades de Andalucía para la financiación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo.

Igualmente, durante el ejercicio 2020 y en el momento en que se decretó el estado de alarma por la pandemia, existían proyectos de cooperación internacional para el desarrollo financiados por la AACID en el exterior, por valor de 100 millones de euros, que han precisado de una importante labor de adaptación administrativa, por parte del personal de la AACID, para facilitar su continuación adaptándolos a esta nueva coyuntura. Con dicho fin se ha tenido siempre una línea de comunicación abierta y directa con las beneficiarias, que ha sido reconocida y agradecida por el sector de la cooperación, en varias ocasiones. Esta ingente labor de adaptación a la situación sobrevenida por la pandemia ha sido también puesta en valor por parte la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), siendo referente este modelo para otras Comunidades Autónomas, solicitándonos información y asesoramiento en distintas ocasiones.

En esa misma línea, se ha trabajado con los Organismos Internacionales (UNICEF, UNRWA y ACNUR) con los que la AACID mantenía vigente su colaboración para reorientar la cooperación



concedida, en la medida de lo posible, hacia la cobertura de los efectos del COVID-19. Esto también se ha realizado con los proyectos de cooperación directa, buscando siempre sinergias con otros actores y movidos por el deseo de salvar vidas y promover el desarrollo.

En resumen, la nueva política de gestión de la AACID, basada en la eficacia y eficiencia, ha propiciado el cierre de expedientes pendientes de justificación que dificultaban el pago de nuevas subvenciones a ONGD, así como el cierre de los expedientes de cooperación directa abiertos algunos desde el 2010 y que no se habían llegado a ejecutar, por cuestiones ajenas a la voluntad de la AACID o que habiendo finalizado sin consumir la totalidad de la subvención concedida no habían sido liquidados, suponiendo todo ello un ingreso por reintegros de 7.715.486,48 €.

Con dicha cantidad, procedente de los reintegros, se han financiado subvenciones (regladas y excepcionales) destinadas a hacer frente a la COVID19 y localización de la Agenda 2030: la convocatoria de Universidades, Cooperación directa en Senegal, Republica Dominicana, El Salvador, Mozambique, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI). La ayuda de emergencia se ha centrado en atender las necesidades generadas por la COVID-19 y se ha canalizado a través de las entidades especializadas en emergencia y acción humanitaria ACNUR y UNRWA. También se ha canalizado, en apenas quince días, una subvención extraordinaria a Honduras a través de ACNUR para hacer frente emergencia provocada por los huracanes IOETA y ETA.

Durante este año tan convulso, se ha trabajado en la búsqueda de consenso con el resto de los actores y agentes de la cooperación andaluza y de la cooperación española, participando y adhiriéndonos a dos documentos clave: la declaración de las 17 Comunidades Autónomas y Entidades locales: “De la crisis se sale cooperando” y la estrategia de la Cooperación Española ante la COVID.

También es preciso destacar las mejoras implementadas por la AACID, desde marzo de 2019 hasta la fecha de este escrito, en el campo de la comunicación. En este sentido, la AACID ha iniciado el desarrollo de una política de comunicación basada en la transparencia y visualización de las acciones de la cooperación de la AACID y del conjunto de agentes andaluces que se fortalecerá en 2021 con la creación de gabinete de comunicación. Es de destacar la irrupción de la AACID en redes sociales lo que ha permitido incrementar en seis meses en un 554% los seguidores de facebook, incrementar de media mensual en 75 los seguidores en twitter, y por último ha conseguido en apenas cuatro meses un total de 607 seguidores en linkedIn, red en la que no había ni perfil. Todo esto se ha realizado sin ninguna inversión en publicidad sino organizando cada tres semanas un webinar con actores de la cooperación y beneficiarios de la actuación de la AACID, la remodelación de la página web y el inicio de un blog. Todo ello en el marco de una política de comunicación activa de las acciones de la cooperación andaluza lo que ha puesto de manifiesto, entre otras acciones, el avance alcanzado por la AACID en el ámbito de



la comunicación en aras a una mejora en la transparencia y rendición de cuentas.

Igualmente, en noviembre de 2020, se ha puesto en marcha el proceso de elaboración del Plan de Gobernanza Corporativa y Código Ético de la AACID, fruto de un proceso de reflexión y de transformación interna de la entidad en el que se ha considerado necesario avanzar en la implementación inmediata de principios generales de Buen Gobierno, Transparencia en la Gestión y Rendición de Cuentas. Se trata de una cuestión de máxima prioridad para la Dirección de la AACID por su compromiso con la cooperación internacional para el desarrollo y con todas las entidades que dedican su actuación a esta misión, con toda la sociedad andaluza en su conjunto y con su personal, garantizando el seguimiento y la evaluación de la gestión de los recursos públicos, con transparencia activa y con seguridad jurídica, posicionando a la AACID ante la sociedad como una entidad pública socialmente responsable, sostenible y con calidad democrática.

En concreto, los trabajos contratados en noviembre de 2020 y que estarán finalizados en marzo de 2021 son los siguientes:

- La elaboración de un mapa o inventario de riesgos de cumplimiento de la AACID que permita contar con un documento de base para poder analizar y evaluar si sería necesario implantar, en su caso, un Corporate Compliance, es decir, un conjunto de procedimientos y buenas prácticas que, partiendo de la identificación y clasificación de los riesgos operativos y legales, establezca mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción frente a los mismos, garantizando y promoviendo una cultura de cumplimiento entre las personas trabajadoras y los agentes vinculados.
- La elaboración de un Código Ético de la AACID, que aborde la misión, la visión, los principios de actuación y de conducta, los valores de la organización, el funcionamiento de los órganos de gobierno, la transparencia y la política de personal, estableciendo el sistema de seguimiento y evaluación de los compromisos.
- El diseño e implantación de la política de transparencia corporativa y buen gobierno de la AACID.
- La estrategia de sensibilización de los órganos de gobierno y de la plantilla en transparencia, buen gobierno y rendición de cuentas, la difusión del código ético y la mejora de la reputación institucional.

Asimismo, desde agosto de 2020, se viene trabajando en un nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño que se implementará a partir del mes de enero de 2021. En este sentido, coincidiendo con la implementación del Plan de Gestión 2020-2023, la Dirección de la AACID ha considerado necesario alinear el Sistema de Evaluación del Desempeño al cumplimiento de los objetivos establecidos en dicho Plan y, al mismo tiempo, ha entendido pertinente, para una mejora de la calidad de los servicios desempeñados, establecer también objetivos individuales y una



evaluación actitudinal de las personas trabajadoras de la AACID, incluyendo, por tanto, en el nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño, elementos de medición tanto grupales como individuales, y utilizando técnicas tanto cuantitativas (definidas por rangos) como cualitativas (evaluación actitudinal) que permitan, en su caso, la detección de puntos de mejora y la implantación de los mecanismos correctivos que procedan. El Sistema de Evaluación del Desempeño procura armonizar los resultados individuales, grupales (de su unidad o departamento) y de la propia organización en su conjunto (objetivos estratégicos de la AACID).

Este nuevo Sistema o Modelo de Evaluación del Desempeño parte del convencimiento de que el grado de eficiencia y eficacia con el que cada persona trabajadora desempeñe sus funciones determina la productividad, los costes operativos, los resultados y, por supuesto, incide directamente en la imagen de la AACID y, fundamentalmente, en el cumplimiento de su misión institucional, como entidad pública perteneciente a la Junta de Andalucía, en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.

Con este enfoque se ha alineado el nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño con el Plan de Gestión 2020-2023, para que, teniendo un conocimiento global de los objetivos y del marco de actuación de la AACID durante los próximos años, las personas trabajadoras conciban sus funciones como elementos constitutivos, interdependientes e interactuantes de la empresa. De este modo, el conocimiento de la visión macro y micro de su rol en la AACID y, específicamente, dentro de su unidad, departamento y equipo de trabajo, contribuirá a que los trabajadores y trabajadoras actúen desde la comprensión del significado de su acción, conociendo previamente el objetivo final y la misión organizacional y personal de sus cometidos profesionales, de modo que su actuación no se limite sólo al cumplimiento de una tarea, sino que adquiera un enfoque de trascendencia o proyección de su labor hacia el cumplimiento de objetivos estratégicos y operativos.

La evaluación del desempeño se convierte en una herramienta con impacto sobre la motivación del personal en una doble vertiente:

- Por un lado, permite conocer el rendimiento real de cada persona en su puesto de trabajo y el cumplimiento de los objetivos.
- Y, por otro, confirma la presencia de habilidades y conocimientos, identifica los aspectos de mejora y clarifica el potencial de desarrollo de cada persona trabajadora de la AACID, integrando una filosofía de perfeccionamiento continuo.

En definitiva, el nuevo Sistema de Evaluación del Desempeño, diseñado en 2020 y que se implementara en enero de 2021, establece las bases o criterios que permiten que los trabajadores y trabajadoras de la AACID consigan empoderarse en su trabajo con autonomía, aprendiendo a liderar proyectos en el ámbito de la responsabilidad que les compete, a cooperar y colaborar en



los procesos internos y externos de la organización y a introducir mejoras a través del trabajo en equipo y de los sucesivos procesos de evaluación del desempeño.

OCTAVA.- UTILIZACIÓN POR PARTE DE LOS AUDITORES DE RATIOS DE EFICIENCIA GENERALES Y NO REPRESENTATIVOS Y NO CONSIDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN Y VALORACIÓN DE OTRAS ACTUACIONES QUE TAMBIÉN CONFORMAN EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA ACCID.

En el apartado de “Análisis de eficiencia” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

a. Productividad.

- *Conclusión: Si bien la ratio presupuesto/trabajador no es muy representativo dado que puede variar en función de la complejidad/duración de los proyectos, se observan diferencias significativas.*
 - *Recomendación: Se deberá realizar un análisis comparado de la Agencia, utilizando ratios que sean adecuados para determinar su grado de eficiencia.*

Alegaciones:

- En el apartado **V.2**, el Gráfico 4 relativo a la importancia de cada área, en relación con el presupuesto asignado, no es correcto porque Género no es una categoría excluyente respecto a Cooperación, Ayuda Humanitaria, Educación o Formación. El Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2019⁹ señala que los porcentajes según esta categorización son:
 - Cooperación 70,94%
 - Acción Humanitaria, 14,75%
 - Educación, 11,45%
 - Formación, Investigación e Innovación, 2,88%
- En el **apartado V.3** cuando se reporta sobre el cumplimiento de objetivos, es preciso aclarar que los datos utilizados son número de intervenciones previstas y número de intervenciones finalmente gestionadas. Las previsiones se realizan sobre el histórico de años anteriores, pero cuestiones como una menor disposición presupuestaria (aspecto que no puede ser previsto, ya que hay algunas anualidades que se reajustan a mitad del ejercicio) afectan ineludiblemente al número de intervenciones finalmente apoyadas.
- Respecto al **apartado V.4 de Eficiencia** se plantea el análisis de productividad en torno a los indicadores de número de proyectos y presupuesto ejecutado por persona trabajadora. Se realiza un análisis de datos macro sin analizar qué tipología de proyectos son los gestionados

⁹ https://aacid.junta-andalucia.es/wp-content/uploads/2020/07/informe_anual_2019.pdf Página 5



y sus cargas de trabajo asociadas. A este respecto, el valor añadido de la AACID es, por un lado, la gestión con personal especializado de intervenciones apoyadas mediante convocatoria reglada y, por otro, la configuración de forma conjunta de intervenciones mediante otras modalidades como las intervenciones impulsadas con universidades, organizaciones sindicales, fondos municipales de cooperación, organismos multilaterales y, sobre todo, de cooperación directa. Las cargas de trabajo asociadas a estas últimas intervenciones son significativamente mayores que las de gestión de convocatorias regladas. Por ello, el Informe de Auditoría debería haber incorporado al análisis los datos de intervenciones gestionadas vía convenio en ambas organizaciones.

- Para los años 2016, 2017 y 2018 (últimos años para los que está disponible la información en su web¹⁰) la Agencia Vasca ha gestionado 10, 18 y 17 con el formato de convenios, mientras que la AACID ha gestionado 67, 52 y 61. De la comparación de estos valores -AACID y Agencia Vasca-, puede observarse que la AACID triplica su carga respecto de la Agencia Vasca, pero, sin embargo, en el Informe provisional y en relación con el presupuesto ejecutado, se señala que la Agencia Vasca gestiona tres veces más presupuesto por personal, lo cual no es, tal como se colige de los datos señalados, ni coherente ni congruente con el valor o indicador de carga de trabajo.

NOVENA.- EL INCREMENTO EN EL PLAZO DE TRAMITACIÓN, CONFORME A LAS EVIDENCIAS CONTENIDAS EN EL INFORME PROVISIONAL (PÁGINA 36) NO ESTÁ MOTIVADO POR EL TIEMPO EMPLEADO POR LOS TRABAJADORES, SINO POR INCIDENCIAS EXTERNAS SOBREVENIDAS. LA TRAMITACIÓN DE LAS AYUDAS ES HOMOGÉNEA AL ESTAR INCLUIDA PORMENORIZADAMENTE EN LAS BASES REGULADORAS.

En el apartado de “Análisis de eficiencia” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:

b. Calidad.

- *b.1. Tiempo medio de tramitación de las subvenciones: El tiempo de tramitación de la solicitud de las subvenciones regladas (desde la publicación de la convocatoria hasta la concesión de la ayuda solicitada) se ha incrementado un 9% entre el año 2015-2018, y un 11% en 2019, en este año, de acuerdo con lo manifestado por la entidad, a un problema de los sistemas de información (valoración de solicitudes y consultas de las mismas).*
 - *Recomendación: Implantar controles y protocolos de actuación, que permitan medir los*

¹⁰ https://www.elankidetza.euskadi.eus/x63-content7/es/contenidos/informacion/conv_encomiendas/es_def/index.shtml



tiempos empleados por los diferentes trabajadores con el objeto de poder identificar las causas que están motivando el incremento empleado en la tramitación de las ayudas, por un lado, y homogeneizar la tramitación de las ayudas.

Alegaciones.- En relación con los tiempos de tramitación de los proyectos consta en la página 36 del Informe lo siguiente:

“(…) No obstante, estos plazos se dilatan pues la presentación de documentos en registros distintos al de la AACID, hace que la documentación no llegue cuando finaliza el plazo.

Por otro lado, en 2019 el incremento en el número de días en la tramitación de subvenciones regladas (retraso de aproximadamente 20 días) se produce debido principalmente a un problema informático acaecido a principios de septiembre con la agenda de tramitación (Herramienta a través de la que se realiza la tramitación de la convocatoria) que impidió llevar a cabo con normalidad la valoración de las solicitudes, así como extraer los listados de solicitudes (excluidas y admitidas de la convocatoria) que acompañan como anexos a las correspondientes resoluciones.”

De las comprobaciones realizadas por los auditores se deduce que, los retrasos producidos se deben a circunstancias sobrevenidas ajenas al personal de la AACID y a la propia Agencia, por lo que produce extrañeza la recomendación realizada que no guarda relación con los hechos probados.

No obstante, los avances en la implantación de la administración electrónica vendrán a solventar o minimizar dichas circunstancias que se traducirán en la reducción efectiva de los plazos de tramitación.

Igualmente, queremos reiterar que, tanto la Orden de 21 de junio de 2016 por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a ONGD, modificada por la Orden de 10 de junio de 2020, como la Orden de 24 de julio de 2020, relativa a las bases reguladoras de subvenciones a Universidades andaluzas, contienen pormenorizadamente, como indicamos en la alegación segunda, la tramitación del procedimiento para la concesión de subvenciones, habiéndose elaborado y actualizado, el último en 2020, los gráficos de procesos de las subvenciones regladas desde el año 2010 con vistas a los desarrollos tecnológicos implementados para gestionar la formulación de las propuestas, por lo que se la tramitación de las ayudas se encuentran homogeneizadas y actualizadas a fecha 2020.

DÉCIMA.- LOS REINTEGROS SE PRODUCEN POR CAUSAS MUY DIVERSAS Y EN MENOR MEDIDA POR LA CONCURRENCIA DE GASTOS NO ELEGIBLES POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS.

En el apartado de “Análisis de eficiencia” del Informe provisional se concluye lo que se transcribe a continuación:



- *b.2. Porcentaje de reintegros: El porcentaje de reintegros ha variado de forma muy dispar durante el periodo objeto de análisis, si bien, el valor registrado en las diferentes anualidades es muy elevado.*
 - *Recomendación: Se recomienda implementar mejoras en los procesos que permita no incurrir en gastos no elegibles por parte de los beneficiarios. En este sentido, sería recomendable, implementar medidas ex - ante (por ejemplo, elaboración de instrucciones sobre gastos no elegibles) y realizar controles por parte de la agencia durante la ejecución de las actuaciones, para que, en su caso, se identifiquen gastos no elegibles, que éstos no sean sistemáticos.*

Alegaciones.- Sobre este particular, es necesario manifestar que las subvenciones concedidas por la AACID, conforme a lo señalado en la normativa reguladora y con la autorización expresa de la Ley de Presupuesto anual, se vienen produciendo mediante un único desembolso, en firme con justificación diferida, por lo que la realización de controles durante la ejecución de las actividades no impediría eventuales reintegros.

En este sentido, desde el año 2012, con el fin de simplificar y facilitar las labores de justificación de las beneficiarias de las subvenciones, así como minimizar los posibles reintegros de las cantidades por aquellas percibidas, la AACID viene incluyendo en las Bases Regulatorias, Órdenes, Convenios y Resoluciones, instrucciones precisas para la imputación y justificación de los gastos realizados.

Igualmente, con la aprobación de cada Orden Reguladora se han celebrado encuentros con los agentes en la que se le han puesto de manifiesto las modificaciones, innovaciones y mejoras introducidas en las bases.

Por otra parte, la Oficina Virtual desarrollada a efecto de la cumplimentación de las solicitudes de subvenciones por parte de las ONGD, ya tienen cargadas las partidas presupuestarias (gastos elegibles) que se permiten en la Orden reguladora, no pudiendo las entidades introducir ninguna nueva. Así, se conforma el Presupuesto Validado de la intervención que ha de ser aceptado por la entidad para poder ser beneficiaria.

Para el resto de los agentes de la cooperación, se les facilitan las plantillas de Presupuesto en las que se incluyen las partidas presupuestarias que pueden emplear en sus intervenciones y, asimismo, éstas también se encuentran disponibles en la página web de la AACID.

En relación con esta conclusión se adjunta, como **Anexo III**, documento de análisis en el que se ponen de manifiesto las causas de reintegro con el porcentaje de incidencia.

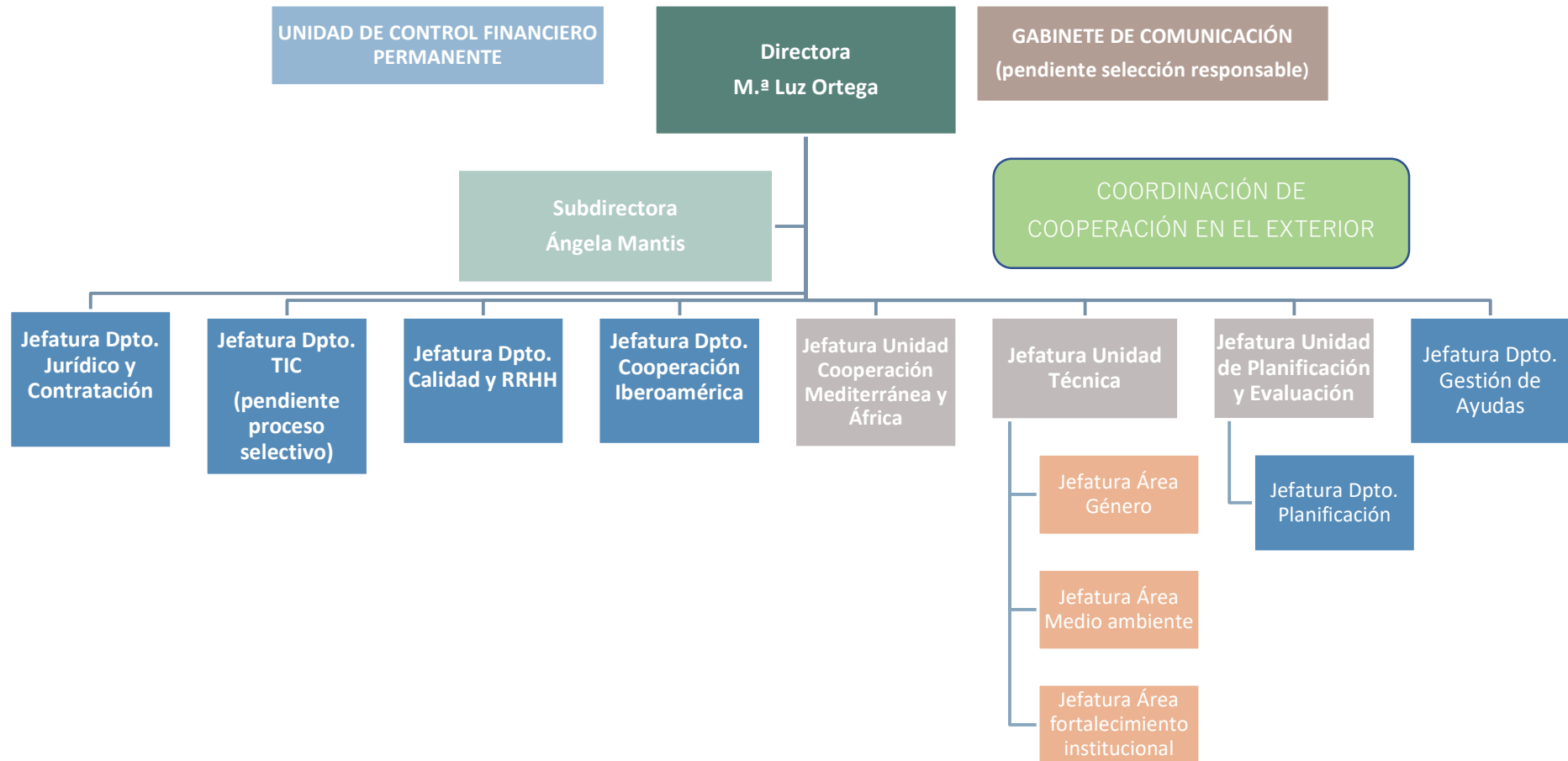
Y, en virtud de lo expuesto,



SOLICITA tenga por presentado, en tiempo y forma, escrito de **ALEGACIONES** al Informe provisional de la Auditoría Operativa realizado por la UTE formada por **PRICEWATERHOUSECOOPERS, ASESORES DE NEGOCIOS S.L., PRICEWATERHOUSECOOPERS AUDITORES, S.L. Y LANDWELL PRICEWATERHOUSECOOPERS TAX & LEGAL SERVICES, S.L.**, en calidad de adjudicataria del lote número 10 del contrato de Servicio de auditoría operativa del sector público instrumental de la Junta de Andalucía” (2019/556630-SGT100/19) y, una vez examinado su contenido, proceda a realizar las correcciones y precisiones que correspondan en el Informe Definitivo, estando plenamente a disposición, tanto de la Intervención de la Junta de Andalucía como de la UTE adjudicataria, para realizar las aclaraciones que se precisen o, en su caso, para la aportación de cuantos documentos consideren necesarios a los efectos de comprobar las manifestaciones realizadas en el presente escrito.



ANEXO I.- ORGANIGRAMA ACTUAL





DISTRIBUCIÓN ACTUAL DE EFECTIVOS POR UNIDAD Y/O DEPARTAMENTO

STAFF DE DIRECCIÓN		EFFECTIVOS
DIRECTORA	SECRETARIO/A DE DIRECCIÓN (pendiente cobertura)	0
	CONDUCTOR	1
	TÉCNICO CONTROL FINANCIERO PERMANENTE	1
	RESPONSABLE DEL GABINETE DE COMUNICACIÓN (pendiente cobertura) TÉCNICO DE COMUNICACIÓN	1
Nº TOTAL DE EFECTIVOS		4

STAFF DE SUBDIRECCIÓN		EFFECTIVOS
SUBDIRECTORA	SECRETARIA DE UNIDAD	1
	UNIDAD DE GESTIÓN	1
	ADMINISTRATIVAS REGISTRO	2
	CONSERJE	1
	TÉCNICO/A RACDA	1
	TÉCNICOS/AS ECONÓMICO FINANCIERO	2
Nº TOTAL DE EFECTIVOS		9



STAFF DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO			EFFECTIVOS
ZONAS GEOGRÁFICAS	JEFE UNIDAD COOPERACIÓN MEDITERRÁNEA Y ÁFRICA	3 EXPATRIADOS/AS	10
		5 TÉCNICOS/AS	
		1 SECRETARIA UNIDAD	
	JEFA DPTO. AMÉRICA LATINA	2 EXPATRIADOS	10
		6 TÉCNICOS/AS	
		1 SECRETARIA UNIDAD	
Nº TOTAL EFFECTIVOS			20

STAFF DE LA UNIDAD TÉCNICA			EFFECTIVOS
JEFA UNIDAD TÉCNICA	JEFE DPTO. EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO	1 TÉCNICA	2
	JEFA DPTO. ACCIÓN HUMANITARIA	1 TÉCNICO	2
	JEFA ÁREA GÉNERO		1
	JEFE ÁREA MEDIO AMBIENTE		1
	JEFE ÁREA FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL		1
Nº TOTAL EFFECTIVOS			8



STAFF DE LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN			EFFECTIVOS
JEFA UNIDAD TÉCNICA	JEFE DPTO. EVALUACIÓN	1 TÉCNICA	2
		1 TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN	1
		1 SECRETARIA UNIDAD	1
Nº TOTAL EFFECTIVOS			5

STAFF DE GESTIÓN INTERNA		
JEFA DPTO. JURÍDICO Y CONTRATACIÓN	1 TÉCNICO	3
	1 UNIDAD DE GESTIÓN	
JEFA DPTO. CALIDAD Y RECURSOS HUMANOS	1 TÉCNICO	3
	1 UNIDAD DE GESTIÓN	
JEFATURA DPTO. TIC (pendiente cobertura)	1 TÉCNICO	3
	2 AUXILIARES TÉCNICOS/AS	
JEFA DPTO. GESTIÓN DE AYUDAS	4 TÉCNICAS	7
	1 SECRETARIA DE UNIDAD	
	1 UNIDAD DE GESTIÓN	
Nº TOTAL EFFECTIVOS		16





ANEXO II. ERRORES DETECTADOS EN EL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN MATERIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y EXPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO CORRECTO.

I. Procedimiento de Convocatoria o firma de convenio.

Descripción detallada del procedimiento:

1. Inicio de la creación de la convocatoria (Dirección)

- Primer párrafo:

Es erróneo que *la dirección de la Agencia, en coordinación con el Departamento de Gestión de Ayudas y en virtud de lo dispuesto en las bases reguladoras, inicia el trámite o expediente para elaborar una convocatoria de subvenciones*, quién inicia el trámite y elabora la convocatoria junto con la Dirección es la Subdirección y el Departamento Jurídico y de Contratación.

- Segundo párrafo:

Las bases reguladoras se pueden consultar no sólo en la web de la Agencia, como apunta el informe, sino también en el BOJA.

- Tercer párrafo:

El inicio del trámite NO se comunica mediante correo electrónico al departamento de planificación y evaluación, ni es éste el que elabora la convocatoria. Como se ha indicado el inicio del trámite

2. Planificación de los plazos y áreas Implicadas (unidad planificación y evaluación)

Como se ha indicado en el punto anterior la elaboración del documento de la convocatoria y su supervisión, se realiza por la Subdirección y el Departamento Jurídico y de Contratación, y no por la Unidad de Planificación y Evaluación.

3. Departamento jurídico y de contratación (Departamento Jurídico y contratación)

En cualquier caso, ni el Departamento Jurídico y de Contratación determina la normativa reguladora, puesto que ya está establecida en la Orden reguladora, ni incluye cláusulas contractuales generales ni particulares en la convocatoria, en primer lugar porque no estamos ante un contrato sino ante una subvención y en segundo lugar porque todos los aspectos que deben cumplir los proyectos están recogidos en la Orden reguladora, la cual sólo puede modificarse por Orden de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

4. Determinación y explicación del objetivo del proyecto (unidad técnica y/o geográfica)

En cualquier caso, las unidades NO determinan la valoración y puntuación que recibirán cada uno de los proyectos presentados por los solicitantes y los requisitos en base a los cuales se otorgará esta puntuación, estos aspectos vienen determinados en la Orden reguladora, y si ello se hiciera se estaría contraviniendo ésta.

5. Determinación requisitos solicitud (Departamento de Gestión de Ayudas)



El Departamento de Gestión de Ayudas NO *determina los requisitos administrativos que deben cumplir los solicitantes de la ayuda, como, por ejemplo, el plazo de presentación de la solicitud de ayuda y la documentación a presentar por los mismos*, como se ha indicado en el punto anterior dichos requisitos vienen determinados en la Orden reguladora y no pueden establecerse otros, porque se estaría incumpliendo con la normativa.

Por otra parte, la afirmación de que *Las solicitudes se podrán presentar a través de la aplicación informática alojada en la Oficina Virtual o en un Registro Físico*, es errónea, las solicitudes conforme al artículo 25.3 de la Orden reguladora deben presentarse en el Registro de la AACID o en cualquiera de los Registros señalados en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas), y el artículo 82 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

6. Determinación de los términos económicos (departamento económico-financiero)

El Departamento Económico Financiero NO determina *el importe a conceder a los proyectos que obtengan mayor puntuación, ni otros conceptos tales como; descuento máximo, fraccionamiento de pagos, condiciones de reintegro, penalización por incumplimiento y cualquier otro que este departamento considere oportuno y relevante para el proyecto*, como se ha indicado en puntos anteriores estos puntos vienen determinados por la Orden reguladora y no pueden establecerse otros.

7. Revisión convocatoria (Unidad de Planificación y Evaluación)

La Unidad de Planificación no revisa el documento. Como ya se ha indicado es la Subdirección y el Departamento Jurídico y de Contratación quienes elaboran la convocatoria.

8. Validación convocatoria (Dirección)

La comunicación de que la convocatoria puede publicarse la hace la Dirección al Departamento Jurídico y de Contratación, quién antes de que se realice la publicación debe realizar los trámites oportunos ante la Intervención General de la Junta de Andalucía para la obtención del identificador de la Convocatoria en la Base de Datos Nacional de Subvenciones. Finalizados dichos trámites, se publica el extracto de la convocatoria en BOJA.

9. Publicación convocatoria (Departamento Gestión de Ayudas)

El Departamento de Gestión de Ayudas NO publica la convocatoria en la página web como afirma el informe, se gestiona la publicación por el Departamento Jurídico y de contratación o, en su caso, por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y una vez publicada se sube a la página web de la AACID por el Departamento TIC.

II. Procedimiento de análisis de solicitudes y evaluación de errores (pág. 51 a 55)

Descripción detallada del procedimiento:



1. Recepción y Control administrativo de solicitudes (Departamento de Gestión de Ayudas)

- Las solicitudes NO se reciben en la AACID por dos canales distintos como se afirma en el Informe (Registro físico y Oficina Virtual). Las solicitudes sólo son válidas si se presentan en un Registro administrativo (art. 25 de la Orden reguladora).
- Sorprende que el informe indique que un *Registro físico es el puesto físico que hay en cualquier Ayuntamiento destinado a la recepción de trámites para instituciones / agencias públicas*. Esta afirmación pone de manifiesto el total desconocimiento por quienes han elaborado el informe de lo que es un Registro Público, pues lo circunscriben únicamente a los Registros de los Ayuntamientos.
- Es errónea la afirmación de que *Las solicitudes realizadas digitalmente podrán ser consultadas en la aplicación, sin embargo, para las recibidas de forma física, el responsable de gestión de ayudas las llevará al despacho del responsable de la unidad técnica y/o geográfica*. Lo cierto que todas las solicitudes se pueden consultar en la aplicación informática porque todas tienen que haberse cumplimentado a través de la aplicación informática (Oficina Virtual) y todas tienen que presentarse por registro físico, tal y como establece la Orden reguladora.

2. Control técnico de solicitudes (Unidad Técnica y/o Geográfica)

- No es correcta la afirmación de que las unidades técnica y/o geográficas, también la de planificación y evaluación, revisen los requisitos de duración y tipología del proyecto, lo que revisan las unidades es la idoneidad de la documentación aportada y de los gastos a realizar.
- Tampoco es correcta que las solicitudes que se han *recibido en formato físico se registren adicionalmente en la plataforma como nuevas solicitudes*. Todas las solicitudes han de presentarse en registro físico y es en ese momento cuando se registran y entran en el proceso de concesión de subvenciones.

3. ¿Cumple requisitos? (Departamento de Gestión de ayudas)

- La notificación a través de la Oficina Virtual, que no Administración electrónica –como indica el informe–, a la entidad solicitante se realiza una vez que se ha publicado en la página web de la AACID, tal y como se establece en el artículo 23 de la Orden reguladora, el requerimiento de subsanación conjunto a todas las entidades. Es importante hacer esta apreciación, pues sino pareciera que la subsanación se hace individualmente conforme se va revisando la solicitud, y no es así pues el requerimiento de subsanación se hace de forma conjunta a todas las entidades que deben hacer alguna subsanación.

4.1. Valoración del proyecto (Departamento de Gestión de Ayudas)

La Valoración del proyecto NO se hace por el Departamento de Gestión de Ayudas como indica el epígrafe, se hace por las unidades competentes en función del tipo de intervención.



4.2. Trámite de subsanación (entidad externa solicitante)

- El informe vuelve a hacer una afirmación equivocada cuando expone que la entidad en el trámite de subsanación puede modificar o adaptar el proyecto para cumplir los requisitos técnicos. En el trámite de subsanación la entidad sólo puede aportar documentación que no hubiere presentado con la solicitud o subsanar el documento, pero no puede modificar o adatar el proyecto.
- Al terminar el trámite de subsanación la entidad no contesta por correo electrónico a la AACID, como indica el informe, que el trámite de subsanación ha finalizado, lo que hace de conformidad con la Orden reguladora es presentar la subsanación requerida en un registro administrativo.

5. Revisión de la subsanación (Unidad Técnica y/o Geográfica)

Existe una imprecisión en los términos empleados en el informe; no se revisa un trámite de subsanación, lo que se revisa es la documentación de subsanación aportada por la entidad.

9. Presentación de alegaciones (entidad externa solicitante)

- La entidad NO recibe notificación por correo electrónico de que su proyecto no cumple con los requisitos establecidos en la convocatoria, sino que la entidad conoce que su proyecto no cumple con los requisitos de la Orden cuando se publica en la página web de la AACID la Resolución Provisional de proyectos excluidos.
- La entidad NO contesta por correo electrónico a la Agencia que el trámite de subsanación –entendemos que el informe se refiere al trámite de alegaciones- ha finalizado, sino que la entidad presenta en un registro administrativo las alegaciones a la Resolución Provisional de proyectos excluidos.

III. Procedimiento de valoración (páginas 56 a 57)

Descripción detallada del procedimiento:

2. Comité de Valoración y puntuación del proyecto (Unidad Técnica y/o Geográfica)

- La denominación del Comité conforme a la Orden reguladora, es Comité de Valoración y no Comité de valoración y puntuación como indica el informe.
- El Comité de Valoración, conforme a lo dispuesto en el artículo 24.2 de la Orden reguladora está compuesto por cinco personas designadas por Resolución de la persona titular de la Dirección, entre el personal de la AACID, en función de la finalidad de las intervenciones. No tiene por qué ser las que se indican en el informe.

3. Resolución provisional (Unidad Técnica y/o Geográfica)

- A las entidades adjudicatarias NO se las denomina titulares, se las denomina, conforme a la Orden reguladora, entidades beneficiarias provisionales



- En este punto se habla de empresas suplentes, hay que puntualizar que las entidades beneficiarias de subvenciones no son empresas sino Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD).
- No se entiende el párrafo: *Cuando el responsable de la unidad técnica haya concluido con la resolución provisional, le notificará por correo electrónico al Departamento de Gestión de Ayudas que han finalizado con la valoración y puntuación de los proyectos. ¿Qué es concluir con la resolución provisional? La Resolución Provisional no se concluye, se dicta. La Resolución Provisional, conforme a la Orden reguladora, la dicta la persona titular de la dirección de la AACID*

4. Publicación provisional listado de empresas adjudicatarias titular y suplentes (Departamento de Gestión de Ayudas)

- De nuevo en este epígrafe se evidencia falta de conocimiento e imprecisión en los términos utilizados:
 - o las entidades adjudicatarias no son empresas, sino ONGD. Estos dos tipos de entidades son jurídicamente diferentes.
 - o Conforme a la Orden reguladora no hay adjudicatarias titulares, sino adjudicatarias provisionales
- La afirmación del informe “Las empresas adjudicatarias titulares recibirán una notificación por correo electrónico de que se les ha concedido la subvención”, no es cierta, lo que se hace es que una vez publicada la Resolución Provisional de entidades beneficiarias, se les envía a todas las entidades solicitantes un correo electrónico en el que se les informa que se ha publicado la Resolución Provisional de entidades beneficiarias, pero en ningún caso se les dice a las entidades que tengan la condición de provisionales que se les ha concedido la subvención, pues hasta que no se dicte la Resolución definitiva no hay concesión de la subvención.

5. Aceptación del proyecto (entidad externa solicitante)

- El párrafo del informe “*Cuando las entidades externas solicitantes reciban la notificación por correo electrónico desde el Departamento de Gestión de Ayudas de que han resultado titulares para obtener la subvención, disponen de un plazo de 10 días hábiles para proceder a la aceptación formal de la subvención y concluir así con la concesión*”, es erróneo. Conforme al artículo 27.5 de la Orden reguladora “*La persona titular de la Dirección publicará en la página web de la AACID las Propuestas Provisionales de Resolución, junto con los presupuestos validados, para que las entidades beneficiarias provisionales y, en su caso, beneficiarias provisionales suplentes comuniquen, en el plazo de diez días hábiles, su aceptación, desistimiento o no aceptación realizando las alegaciones que estimen pertinentes, así como la reformulación de su solicitud de conformidad con lo previsto en*



el apartado 7, aportando, cuando correspondiera la documentación referida en el artículo 25.8º.

Por tanto, el plazo para aceptar, desistir o no aceptar se concede a todas las entidades, tanto a las provisionales como a las suplentes, comienza cuando se publica la Propuesta de Resolución Provisional y no cuando reciban un correo electrónico del Departamento de Gestión de Ayudas.

IV. Procedimiento de concesión (páginas 58 y 59)

Descripción detallada del procedimiento:

Cuestión preliminar: El término “empresa adjudicataria” es incorrecto. El término es “entidad beneficiaria”

Cuestión de fondo: En la descripción de este procedimiento se pone de manifiesto la falta de conocimiento de la Orden reguladora de subvenciones y de lo que es la figura jurídica de la subvención. Viene a identificar una subvención con un contrato, cuando son dos figuras jurídicas completamente distintas, que conllevan derechos y obligaciones diferentes y una regulación diferente.

1. Aceptación del proyecto por adjudicatario y entrega de documentación (entidades externas solicitantes)

Transcripción del contenido del Informe

Tras la publicación del listado provisional de empresas adjudicatarias titular y suplentes, las entidades externas solicitantes disponen de un plazo máximo de 10 días hábiles para aceptar el proyecto y entregar la documentación correspondiente. Entre la documentación estará el contrato que estará en vigor durante la ejecución del proyecto.

La entidad externa solicitante enviará esta documentación por correo electrónico al Departamento de Gestión de Ayudas.

En relación con lo determinado en el informe, se ponen en evidencia los siguientes errores:

- Las entidades solicitantes no son empresas, ni entidades externas sino Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), tal y como se indica expresamente en la Orden reguladora de 2016.
- Las ONGD no tienen que entregar un contrato, sólo aceptar la subvención y su Presupuesto Valido (art. 27.5 de la Orden reguladora de 2016)
- Las entidades no enviarán la documentación por correo electrónico al Departamento de Gestión de Ayudas. Dicha documentación, al ser parte de la tramitación de un procedimiento administrativo, la entidad debe enviarla a la AACID a través de un registro administrativo de los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



2. Revisión de la documentación (Departamento de Gestión de Ayudas)

Transcripción del contenido del informe

El Departamento de Gestión de Ayudas recibe notificación por correo electrónico de la entidad externa solicitante de la aceptación del proyecto y entrega de la documentación correspondiente.

Si transcurridos 10 días hábiles, el Departamento de Gestión de Ayudas no recibe respuesta, recibe respuesta negativa, o no recibe toda la documentación requerida para proceder con la concesión, se excluirá este proyecto y se notificará por correo electrónico a la siguiente entidad adjudicataria suplente que figure en el ranking de la resolución provisional que puede optar a la subvención y que debe proceder con la entrega de documentación.

Una vez revisadas y determinadas la lista provisional de beneficiarios que recibirán la subvención, se envía el listado por correo electrónico al departamento jurídico para que comience el proceso de resolución definitiva.

En relación con lo determinado en el informe, se ponen en evidencia los siguientes errores:

- El Departamento de Gestión de Ayudas no recibe notificación por correo electrónico de la aceptación del proyecto y entrega de la documentación correspondiente, dicha documentación, como hemos indicado en el punto anterior, al ser parte de la tramitación de un procedimiento administrativo, la entidad debe enviarla a la AACID a través de un registro administrativo de los contemplados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- El Departamento de Gestión de Ayudas no notifica por correo electrónico a la siguiente entidad adjudicataria suplente que figure en el ranking de la resolución provisional que puede optar a la subvención y que debe proceder con la entrega de documentación.

Conforme al artículo 27.5 de la Orden reguladora “*La persona titular de la Dirección publicará en la página web de la AACID las Propuestas Provisionales de Resolución, junto con los presupuestos validados, para que las entidades beneficiarias provisionales y, en su caso, beneficiarias provisionales suplentes comuniquen, en el plazo de diez días hábiles, su aceptación, desistimiento o no aceptación realizando las alegaciones que estimen pertinentes, así como la reformulación de su solicitud de conformidad con lo previsto en el apartado 7, aportando, cuando correspondiera la documentación referida en el artículo 25.8.*”

Por tanto, el plazo para aceptar, desistir o no aceptar se concede a todas las entidades, tanto a las provisionales como a las suplentes, y comienza cuando se publique la Propuesta de Resolución Provisional, concluido este plazo no caben más requerimientos de entrega de documentación.

3. Resolución jurídica definitiva (Departamento Jurídico y de Contratación)



- El informe asimila y confunde una subvención a un contrato, cuando ambas figuras “subvención” y “contrato”, son jurídicamente diferentes.
- El Departamento jurídico y de Contratación NO recibe por correo electrónico la documentación y aceptación del proyecto por parte de la entidad adjudicataria, NI procede a revisar los aspectos contractuales, NI emite una resolución jurídica definitiva.
- No hay ningún contrato validado, como afirma el informe.
- El Departamento Jurídico y de Contratación NO firma documento contractual con la entidad adjudicataria, porque no existe documento contractual en una subvención.

4. Resolución técnica definitiva (unidad técnica y/o geográfica)

La Unidad Técnica y/o Geográfica no valida un documento contractual porque no existe. Una subvención no es un contrato.

5. Resolución administrativa definitiva (Dpto. Gestión de Ayudas)

El Departamento de Gestión de Ayudas no recibe, ni revisa, ni valida un documento contractual porque no existe. Una subvención no es un contrato.

6. Resolución definitiva (Dirección)

Transcripción del contenido del informe:

Cuando la dirección reciba por correo electrónico el documento contractual] debidamente firmado por la entidad adjudicataria, y validado por el Departamento Jurídico y de Contratación, por la Unidad técnica y/o geográfica y por el Departamento de Gestión de Ayudas, revisará el mismo y finalmente lo firmará.

A lo afirmado en el informe hay que indicar que:

- La Dirección no recibe documento contractual alguno, debidamente firmado por la entidad adjudicataria, y validado por el Departamento Jurídico y de Contratación, por la Unidad técnica y/o geográfica y por el Departamento de Gestión de Ayudas, ni firmará ese documento contractual, porque no existe.
- Lo que la Dirección hace es, a la vista de la documentación presentada por las entidades beneficiarias provisionales y suplentes, dictar la Resolución definitiva de concesión.

7. Concesión (Dirección)

- Como se ha indicado en el punto anterior, la Dirección a la vista de la documentación presentada por las entidades beneficiarias provisionales y suplentes, dicta la Resolución definitiva de concesión de la subvención. No hay un contrato.

V. Procedimiento de seguimiento (páginas 59 y 61)

Descripción detallada del procedimiento:

Cuestión de fondo: En la descripción de este procedimiento se sigue evidenciando la fatal de conocimiento de la Orden reguladora de subvenciones y de lo que es la figura jurídica de la



subvención. Viene a identificar una subvención con un contrato, cuando son dos figuras jurídicas distintas.

1. Inicio ejecución del proyecto (entidades externa adjudicataria)

Persiste el error de la firma de un contrato. La subvención se rige por lo establecido en la Orden reguladora.

2. Seguimiento del proyecto (Unidad Técnica y/o Geográfica)

Persiste el error en la existencia de un contrato firmado entre ambas partes. La subvención se rige por lo establecido en la Orden reguladora.

3. ¿Se acuerda ampliación? (Departamento de Gestión de Ayudas)

Si por la unidad competente se estima que debe ampliarse el plazo de ejecución del proyecto, lo que se dicta es una Resolución de la dirección de la AACID por la que se modifica la Resolución de concesión, pero no hay un nuevo contrato que se firme por ambas partes, porque no existe un contrato.

4.1 Ampliación plazos de ejecución (Dirección)

Como se ha indicado en el punto anterior no hay un nuevo contrato, que implica la firma de ambas partes, lo que hay es una Resolución de modificación de la Resolución de concesión.

4.2 Fin de ejecución del proyecto (entidad externa adjudicataria)

El informe vuelve a confundir la figura de la subvención con la de un contrato. Por otra parte, la entidad externa adjudicataria no tiene que comunicar al Departamento de Gestión de Ayudas que el proyecto ha finalizado, ese extremo ya está definido en la Resolución de concesión o en la de modificación si ha habido una ampliación del plazo de ejecución.

VI. Procedimiento de justificación y evaluación y resolución (páginas 62 a 66)

Descripción detallada del procedimiento:

Cuestión de fondo: En la descripción de este procedimiento se sigue evidenciando la falta de conocimiento de la Orden reguladora de subvenciones, de la Ley de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y del procedimiento de justificación. Por otra parte, se continúa utilizando el término inadecuado “adjudicatario”, en lugar de entidad beneficiaria.

1. Justificación de ejecución del proyecto (entidad adjudicataria)

- Cuando la ejecución del proyecto ha terminado, la entidad adjudicataria dispone, conforme a la Orden reguladora de 2016, de un plazo máximo de 6 meses para realizar la justificación de ejecución del proyecto, y NO de 3 meses como indica el informe.
- La justificación de la ejecución del proyecto NO se sube a la plataforma de las Administración Electrónica, como indica el informe, ha de presentarse en Registro físico o electrónico.



- El Departamento de Gestión de Ayudas de la AACID NO inicia la evaluación de la justificación, ésta se realiza por la unidad competente de la AACID en función de la finalidad del proyecto.

2. Evaluación administrativa de justificación (Departamento de Gestión de Ayudas)

- La documentación de justificación NO se recibe por correo electrónico, como afirma el informe, sino por Registro tal y como establece la Orden reguladora.
- El Departamento de Gestión de Ayudas NO evalúa la documentación de justificación, la actividad de revisión corresponde a la unidad competente en función de la finalidad del proyecto.

3. Evaluación técnica de la justificación (Unidad Técnica y/o Geográfica)

La Unidad de Planificación y Evaluación NO revisa todos los documentos que las entidades han de presentar con la justificación, sólo revisa y analiza el Informe de Evaluación, y NO reclama reintegros. Las reclamaciones de reintegros se ponen de manifiesto en el Informe de Justificación que elaboran las unidades competentes en función de la materia del proyecto.

4. Evaluación de la justificación (Unidad Planificación y Evaluación)

Como se ha indicado en el punto anterior, la Unidad de Planificación y Evaluación NO revisa todos los documentos que las entidades han de presentar con la justificación, sólo revisa y analiza el Informe de Evaluación, y NO reclama reintegros. Las reclamaciones de reintegros se ponen de manifiesto en el Informe de Justificación que elaboran las unidades competentes en función de la materia del proyecto.

5. ¿Existe reintegro? (Departamento de Gestión de Ayudas)

Si como consecuencia de la justificación presentada por la entidad beneficiaria existe causa de reintegro, el Departamento de Gestión de Ayudas NO comunica por correo electrónico a la entidad adjudicataria que debe abonar un reintegro, como afirma el informe, lo que se produce es que la dirección de la AACID dicta un Acuerdo de Inicio de Reintegro que se notifica a la entidad beneficiaria de la subvención.

6. Resolución definitiva (parte I)

La Resolución definitiva no se publica como se indica en el informe. La Resolución de Fin de Justificación, mal denominada en el informe Resolución definitiva, dictada por la persona titular de la AACID se notifica a la entidad beneficiaria.

7. ¿Abona reintegro? (Departamento de Gestión de Ayudas)

No se entiende que quiere decir el informe cuando afirma en este punto que *El Departamento de Gestión de Ayudas recibe por correo electrónico la notificación de que debe abonarse el reintegro.*

8.2 El Adjudicarlo NO reintegra a cantidad (Departamento de Gestión de Ayudas)



Por otra parte, la entidad beneficiaria o bien no abona el reintegro requerido, o bien presenta alegaciones por Registro, pero *NO contesta por correo electrónico a la AACID detallando que no va a proceder al abono del reintegro solicitado*, la contestación por ese medio carece de validez.

9. ¿Está de acuerdo con el reintegro? (Departamento de Gestión de Ayudas)

En este punto del informe, que a continuación se transcribe, se observa el total desconocimiento de lo que es el procedimiento de reintegro:

En caso de que el adjudicatario reintegre la cantidad solicitada por la AACID, se averiguará a través de correo electrónico (ya sea porque lo expresa claramente la entidad adjudicataria, o bien porque la AACID se lo pregunta a la entidad adjudicataria) cuál es la posición de la entidad adjudicataria respecto si el abono del reintegro es correcto o no.

Si la entidad adjudicataria está de acuerdo con el reintegro, el Departamento de Gestión de Ayudas actualizará el documento contractual, lo guardará en el sistema local de carpetas compartidas y notificará por correo electrónico a la dirección que el expediente puede ser resuelto de forma definitiva.

A estos párrafos hay que decir:

- Que no se averiguará *a través de correo electrónico (ya sea porque lo expresa claramente la entidad adjudicataria, o bien porque la AACID se lo pregunta a la entidad adjudicataria) cuál es la posición de la entidad adjudicataria respecto si el abono del reintegro es correcto o no.*

Una vez se ha notificado el Acuerdo de Inicio de Reintegro, la AACID esperará a que transcurra el plazo en él concedido para que la entidad efectúe el reintegro o alegue.

Si no alega: se dicta por la persona titular de la dirección de la AACID, Resolución de Fin del procedimiento de reintegro en los mismos términos que el Acuerdo y se notifica a la entidad.

Si alega: Se analizarán las alegaciones presentadas y se dictará la correspondiente Resolución de Fin del procedimiento de reintegro que podrá o no coincidir con el Acuerdo de Inicio de Reintegro.

Si efectúa el reintegro, se dicta igualmente Resolución de Fin del Procedimiento de reintegro y de justificación. No hay actualización de documento contractual alguno.

Las notificaciones a las entidades beneficiarias se hacen siempre por correo con acuse de recibo.

10. Resolución definitiva (parte II)

El informe indica que: *Una vez realizado el reintegro, si el adjudicatario está de acuerdo con el mismo, pasaría a formar parte de la lista de resolución definitiva comenzada en el paso 6 y finalizadas cuando termine el proceso de justificación y evaluación.*



Como se ha dicho en el punto anterior, si la entidad beneficiaria efectúa el reintegro se dicta Resolución de Fin del Procedimiento de reintegro y de justificación.

11. Presentación de alegaciones (entidad adjudicataria)

La reclamación, entendemos que se refiere a las alegaciones no consistirán en enviar un correo electrónico a la Unidad de Planificación y Evaluación, como apunta el informe. Las alegaciones se presentan a la AACID, por Registro administrativo.

12. Evaluación alegaciones (Unidad Planificación y Evaluación)

También en este punto el informe es erróneo:

- La Unidad de Planificación y Evaluación NO recibe por correo electrónico las alegaciones presentadas por la entidad adjudicataria, NI procede a realizar una evaluación de dichas alegaciones.
- Tampoco enviará un correo electrónico al Departamento Jurídico y de Contratación, exponiendo los motivos por los que está en acuerdo o desacuerdo para que sea el Departamento Jurídico y de Contratación quién dictamine resultado final.

El procedimiento, para el caso de que la entidad beneficiaria presente alegaciones al Acuerdo de Inicio de reintegro es:

- Recibidas las alegaciones en el Registro de la AACID, se les da traslado a la unidad que haya realizado el informe de justificación de la subvención, para su estudio y análisis.
- La unidad competente, realizará el informe de alegaciones y le dará traslado al Departamento de Gestión de Ayudas para que por éste se elabore la Propuesta de Resolución de Fin del procedimiento de reintegro.
- La Propuesta de Resolución de Fin del procedimiento de reintegro debidamente firmada por la Subdirección y el Departamento de Gestión de Ayudas, se elevará a la Dirección de la AACID para que por ésta se dicte la correspondiente Resolución de Fin del Procedimiento de Reintegro.

13. Evaluación jurídica de alegaciones (Departamento Jurídico y de Contratación)

Este punto del informe, no se produce. El procedimiento, para el caso de que la entidad beneficiaria presente alegaciones al Acuerdo de Inicio de reintegro es el que se ha descrito en el punto anterior.

El Departamento Jurídico y de Contratación sólo interviene si por cualquiera de las unidades o departamentos se le pide consejo sobre una cuestión jurídica.

14. Resolución definitiva (Dirección)

También es incorrecto este punto del informe que transcribimos *Cuando la dirección recibe por correo electrónico la confirmación de que la justificación de ejecución del proyecto es correcta y no se requiere ningún reintegro, la dirección procederá a la resolución definitiva del*



expediente, firmando la evaluación y guardándolo en la carpeta correspondiente a este expediente dentro del sistema local de carpetas compartidas.

El procedimiento para el caso de que la justificación de la ejecución del proyecto es correcta y no requiera reintegro es el siguiente:

- La unidad responsable del proyecto emitirá el correspondiente Informe de Justificación y dará traslado de éste al Departamento de Gestión de Ayudas.
- El Departamento de Gestión de Ayudas elaborará, a la vista del informe de justificación, la Propuesta de Resolución de Fin de Justificación.
- La Propuesta de Resolución de Fin de Justificación debidamente firmada por la Subdirección y el Departamento de Gestión de Ayudas, se elevará a la Dirección para que dicte la oportuna Resolución de Fin de Justificación, que será notificada a la entidad beneficiaria por correo con acuse de recibo.



ANEXO III
ANÁLISIS REINTEGROS 2015 – 2019

En relación con la conclusión y recomendación de la letra b) Calidad, del apartado Análisis de Eficiencia, que se recogen en las páginas 10, 35, 36 (gráfica 17), 43 (letra b.2 porcentaje de reintegros), se complementa la información relativa al presupuesto total ejecutado e importe de los reintegros solicitados que no fue requerida en los trabajos de campo y de cuyo análisis se desprende que el porcentaje del importe de los reintegros sobre el importe total de cierres, se sitúa en una media del 4,75% si se tiene en cuenta sólo los reintegros por principal y del 5,25% si se tiene en cuenta los reintegros totales que incluyen intereses de demora y rendimientos financieros no aplicados a la ejecución de las intervenciones.

Del total de los 5 años (2015-2019), resulta que el porcentaje de reintegros es del 31,78%, mientras que el porcentaje del importe reintegrado sobre el importe de los cierres es de poca entidad, situándose en un 5,30% en el caso de los reintegros por principal y en un 5,83 si en la cuantía del reintegro se incluye además del principal, los intereses de demora y los rendimientos financieros no aplicados.

En el cuadro siguiente se recogen los datos por años relativos a: del nº de cierres, nº de reintegros, porcentaje nº de reintegros/nº cierres, importe cierres, importe reintegros por principal, porcentaje importe reintegros principal / importe cierres, importe reintegros total (principal + intereses de demora + rendimientos financieros no aplicados) y % importe reintegros total / importe cierres.

Año cierre	nº cierres	nº reintegros	% nº reintegros / nº cierres	Importe cierres	Importe reintegros por principal	% importe reintegros principal / importe cierres	Importe reintegros total (principal + intereses de demora + rendimientos financieros no aplicados)	% importe reintegros total / importe cierres
2015	192	54	28,13%	51.716.012,62	3.974.835,71	7,69%	4.282.889,11	8,28%
2016	133	58	43,61%	27.456.009,39	1.357.032,55	4,94%	1.532.781,11	5,58%
2017	134	29	21,64%	36.747.692,81	588.861,39	1,60%	676.233,90	1,84%
2018	187	66	35,29%	40.945.097,39	1.190.360,24	2,91%	1.354.906,63	3,31%
2019	301	94	31,23%	92.768.454,41	6.110.101,42	6,59%	6.701.171,17	7,22%
TOTAL	947	301	31,78%	249.633.266,6	13.221.191,31	5,30%	14.547.981,92	5,83%
		MEDIA %	31,98%			4,75%		5,25%



Por otro lado, en el periodo 2015-2019 se han comunicado a la Agencia Tributaria de Andalucía, a través del programa SUR, 4 reintegros que entraron en vía ejecutiva para que fueran tramitados por ella. De esos 4 reintegros, 1 ha sido abonado y 3 continúan con la tramitación ejecutiva.

En cuanto a implementar mejoras en los procesos que permitan no incurrir en gastos no elegibles, del análisis de las causas que han dado lugar a procedimientos de reintegro, se desprende que los expedientes que han tenido como única causa de reintegro la de “gastos no aceptados”, que no quiere decir que sean gastos no elegibles, pues pueden no haberse aceptado porque no se hayan presentado originales que los soporten, por que estén fuera del periodo de ejecución o porque excedan del presupuesto validado, entre otras causas, es muy baja, ascendiendo sólo al 9,30%, frente al 90,70% del resto.

Año cierre	Causas reintegro							
	Menor ejecución	Incumplimientos tipificados como causa de reintegro	No ejecución por inestabilidad política en el país	Rendimientos financieros no aplicados	Renuncia	Varias causas de reintegro, que no incluyen gastos no aceptados	Gastos no aceptados	Varias causas de reintegro, una de las cuales es por gastos no aceptados
2015	21	6	3	5	1	4	7	7
2016	20	7	2	6	1	3	7	12
2017	10	5	1	1	2	3	3	4
2018	23	13	1	0	1	14	7	7
2019	26	10	6	5	11	10	4	22
TOTAL	100	41	13	17	16	34	28	52
%	33,22%	13,62%	4,32%	5,65%	5,32%	11,30%	9,30%	17,28%

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 10: Servicios Sociales – Entidad: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo

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 10: Servicios Sociales- Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo** indicamos que:

- Una vez recibida las conformidades en fecha 08 de marzo de 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 10 da por definitivos los trabajos de auditoría realizados sobre la entidad Agencia Andaluza de Cooperación para el Desarrollo.