

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL PERSONAL LABORAL DE LA AGENCIA DE GESTIÓN AGRARIA Y PESQUERA DE ANDALUCÍA (AGAPA) EJERCICIO 2020

La Cámara de Cuentas de Andalucía, conforme a lo previsto en el Plan de Actuaciones para el año 2021, ha llevado a cabo la realización de un informe denominado *Fiscalización de cumplimiento de la gestión del personal laboral de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA)*, correspondiente al ejercicio 2020.

La responsabilidad de la Cámara de Cuentas es expresar una opinión sobre el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de recursos humanos por parte de la agencia y supone un compromiso de atestiguamiento sobre información ajena.

La Cámara de Cuentas de Andalucía emite una **opinión favorable** sobre la gestión del personal laboral de la AGAPA correspondiente al ejercicio 2020. No obstante, se han detectado los **incumplimientos** que se describen a continuación.

- **Relacionados con la organización de la Agencia**

La Comisión de Control, órgano previsto en el art. 19 de los Estatutos con las funciones de, entre otras, informar sobre la ejecución del contrato de gestión, el Plan de Acción Anual y los resultados de la gestión económico-financiera, no se ha reunido con la periodicidad mínima trimestral prevista en los Estatutos.

El Comité Consultivo, órgano recogido en los arts. 20 y 21 de los Estatutos con el objeto de articular la participación, colaboración y coordinación institucional, no se había constituido a final del ejercicio fiscalizado ni tampoco a la fecha de conclusión de los trabajos.

- **Relacionados con los instrumentos de planificación general**

La AGAPA no ha llevado a cabo la aprobación y los seguimientos en los plazos previstos para los instrumentos principales de planificación que incluyen contenido de relevancia en materia de gestión de RRHH y que se encuentran regulados del Capítulo V de sus Estatutos.

Con respecto a su seguimiento, el art. 19.3 de los Estatutos de la AGAPA recoge como funciones de la Comisión de Control la elaboración de informes trimestrales sobre el desarrollo y ejecución de los planes de acción citados. En el ejercicio fiscalizado sólo se ha aprobado el correspondiente al tercer trimestre del ejercicio.

- **Relacionados con los instrumentos de planificación y ordenación del personal**

La Agencia no posee una Relación de Puestos de Trabajo actualizada y comprensiva de la totalidad del personal dependiente de la misma. Asimismo, no dispone de un Catálogo o Inventario de Puestos. Estas carencias en la ordenación del personal de la AGAPA suponen un incumplimiento del art. 34 de sus Estatutos y de la Resolución de 20 de abril de 2011, de la Secretaría General para la

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Administración Pública de la entonces Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueba el Protocolo de Integración del Personal en la Agencia mediante la elaboración del Catálogo de Puestos, la Relación de Puestos de Trabajo y la actualización del Convenio vigente.

Durante el ejercicio fiscalizado la Agencia mantiene la organización de su personal según la doble estructura de la que fue dotada inicialmente, esto es, por un lado, el personal procedente de la extinta DAPSA y por otro, el adscrito de la anterior Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

Por otra parte, el Convenio vigente data de 2009. Si bien la Agencia ha fijado un calendario de negociaciones con los representantes sindicales, a la fecha de los trabajos, no se ha llegado a un acuerdo para su modificación.

Una de las circunstancias relacionadas con las irregularidades descritas es que, en determinadas pero recurrentes situaciones, la Agencia, justificándose en la existencia de necesidades de los servicios afectados, ha encomendado tareas a personas que ocupaban puestos cuyas responsabilidades no comprendían las mismas. Ello atenta contra el art. 393.3 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

- **Relacionados con el personal fuera de Convenio**

La persona titular del puesto denominado *Asesor Ejecutivo* presta sus servicios en órganos directivos de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la que dependen funcionalmente. Se incumple así el art. 12 del Estatuto Básico del Empleado Público que establece que el personal que realice funciones expresamente calificadas como de confianza o de asesoramiento especial será retribuido con cargo a los créditos consignados a tal fin.

El puesto referido no está recogido en la estructura orgánica definida en su día por DAPSA ni en los Estatutos de la Agencia. No consta autorización ni del Consejo de Administración de la citada y extinta empresa, ni del Consejo Rector de la AGAPA, una vez constituida ésta, por la que se haya aprobado este puesto como staff en la estructura directiva.

Tras decidir la Agencia en su día de manera unilateral extinguir la relación contractual con la persona trabajadora y ser obligado a la readmisión por acatamiento de la sentencia judicial producto de la demanda interpuesta por la misma, las circunstancias referidas se mantienen en el ejercicio fiscalizado.

- **Relacionados con la contratación temporal**

La Agencia incumple con la obligación recogida en el art. 15.9 del del Estatuto de los Trabajadores, de comunicar a las personas afectadas y a sus representantes legales la adquisición de la condición de trabajador indefinido de la empresa.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Esta conversión se produce cuando se dan las condiciones reguladas en el art. 15.5 del citado texto, reproducidas con matices en el art. 16.1 del Convenio de la Agencia, de sobrepasar los dieciocho meses de contratación en un plazo de veinticuatro.

La totalidad de los trabajadores temporales incluidos en la muestra analizada (12 casos) se encuentra en esta situación, ascendiendo a 39 el número de éstos al final del ejercicio fiscalizado.

- **Relacionados con el contenido de los expedientes**

Los expedientes de personal de la Agencia, en términos generales, no respetan la Orden de 26 de diciembre de 2000, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, por la que se regula el contenido, tramitación, gestión y archivo de los expedientes personales correspondientes al personal al servicio de la Junta de Andalucía pues adolecen, dependiendo de los casos, de documentos esenciales del mismo, como la sustentación de las incidencias con efecto económico como la inclusión o la supresión de conceptos y pluses o la referencia al procedimiento de selección.

- **Relacionados con los sistemas de información y gestión del personal**

Los sistemas de información de mayor importancia y utilización por la AGAPA en la gestión de su personal, SAP Y ZAGUAN, ambos calificados de categoría media según el Esquema Nacional de Seguridad no se encontraban adaptados a los requisitos contenidos en el mismo en el ejercicio auditado, situación que se mantenía a la finalización de los trabajos de campo, lo que supone un incumplimiento del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica y las modificaciones al mismo reguladas por el Real Decreto 951/2015.

- **Relacionados con otros aspectos**

A pesar de la existencia en los últimos ejercicios de sentencias desfavorables a los intereses de la Agencia como consecuencia de demandas interpuestas por trabajadores por desempeño de funciones no acordes con su categoría, la AGAPA no lleva a cabo dotación alguna de provisión de las cantidades reclamadas o, en su defecto, de una estimación basada en sentencias anteriores de naturaleza similar. Esta conducta supone un incumplimiento de la Norma de Reconocimiento y Valoración 17 del Plan General de Contabilidad Pública y la Norma Internacional de Contabilidad de Sector Público 19.

La Agencia carece de un Plan de Igualdad, por lo que se incumple el art. 32.1 de la Ley 9/2018, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Respecto a la representación en los órganos de gobierno a 31/12/20 se constata un marcado desequilibrio que se manifiesta en un índice de feminización de 0,30 debido a una presencia masculina tres veces superior a la femenina, incumpléndose el art. 11 de la citada legislación.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Los accidentes de trabajo acaecidos en el ejercicio se comunican con retraso a la autoridad laboral respecto al plazo de cinco días establecido en la Orden TAS/2926/2002, de 19 de noviembre, con una media de 23 días.

Los trabajos realizados se han encontrado con las **limitaciones al alcance** que se citan a continuación.

La documentación comprensiva de los expedientes de personal no incluye aquélla relacionada con los procesos aplicados a la selección del personal que actualmente forma parte de la estructura de la Agencia, por lo que no puede concluir acerca del respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y transparencia en el acceso al empleo público. Ello es extensible al personal fuera de convenio.

No obstante lo anterior, hay que hacer constar que la AGAPA no ha llevado a cabo en los últimos años procesos selectivos ni designación alguna de personal fuera de convenio, por lo que las conclusiones anteriores se refieren a aquéllos realizados con anterioridad al ejercicio fiscalizado.

No se ha podido documentar la comunicación a la autoridad laboral -actualmente, las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo de la Junta de Andalucía- de la apertura de los centros de trabajo de su organización territorial.

Otros aspectos que no han influido en la opinión

Relacionadas con la organización territorial

De la lectura de la normativa regulatoria de la estructura periférica de la Agencia, principalmente el Decreto 99/2011, de 19 de abril, por el que se aprueban los Estatutos de la AGAPA se deducen incongruencias respecto a las competencias asignadas a los responsables de los distintos estamentos, llegando, en ocasiones, a ser contradictorias:

- Los delegados territoriales de la Consejería representan a la Agencia sin pertenecer a su estructura.
- Las delegaciones territoriales, dependientes orgánicamente de la Consejería, actúan como direcciones provinciales de la Agencia.
- Las competencias de la gestión de los laboratorios y de las oficinas periféricas no quedan nítidamente definidas en la normativa de aplicación. Esto se hace especialmente delicado en tareas que conllevan el ejercicio de autoridad, pues tanto las oficinas de índole comarcal como local no siempre cuentan en su estructura con la persona facultada para ello y, si es así, no queda clara su competencia al respecto.

Las consecuencias de estas debilidades de regulación son la existencia de contradicciones, indefinición o solapamiento de funciones del personal de la AGAPA y de la Consejería adscrito a los distintos centros de trabajo periféricos.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Relacionadas con los instrumentos de planificación general

La Agencia no publica la memoria anual de actividades. Los documentos de planificación publicados no han sido objeto del informe de seguimiento trimestral previsto estatutariamente, por lo que se desconoce su ejecución.

Relacionadas con el absentismo

Se ha constatado la convivencia de diferentes controles de asistencia para el conjunto del personal dependiente de la Agencia, lo que podría ocasionar una disparidad de trato de los colectivos afectados y pertenecientes a la plantilla.

Los datos del último trienio ponen de manifiesto un absentismo en la AGAPA del 8,4% superior a la media nacional en un 2,5%. El concepto de mayor relevancia es la baja por enfermedad común con un 64% del total de jornadas de ausencia, lo que podría estar relacionado con la elevada edad promedio de la plantilla, que supera los 45 años en un 52%.

Relacionadas con la formación

El personal objeto del alcance del presente informe está excluido *del Plan de Formación Corporativa del Instituto Andaluz de Administración Pública*, no así el resto del personal de la Agencia. Aunque se poseen acuerdos de colaboración con dicho organismo, su aplicación no posibilita que el personal propio de la AGAPA tenga acceso a la formación en las mismas condiciones que el resto de la plantilla.

Relacionadas con el control interno

Algunas de las consecuencias de los hechos expuestos a lo largo del informe y que se han podido comprobar durante los trabajos de fiscalización son las siguientes:

- Ausencia de desarrollo normativo en forma de instrucciones internas en materias como acción social, archivo de expedientes o anticipos y préstamos, aspecto que se desarrolla más adelante.
- Condiciones laborales distintas en el desarrollo de funciones idénticas.
- Conflictos relacionados con la dependencia jerárquica y funcional.
- Dispersión de responsabilidades en la organización territorial.
- Gestión de la seguridad del acceso a aplicativos.

La situación descrita supone un punto débil de control interno que afecta a la gestión eficiente y eficaz de los recursos humanos de la Agencia.

RECOMENDACIONES

Se aconseja realizar la oportuna modificación estatutaria al constatarse que, tanto la Consejería como la propia Agencia, consideran que ha decaído la necesidad de la existencia del Comité Consultivo previsto en dicho documento.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Se recomienda a la Dirección de la AGAPA, a la Comisión de Control y al Consejo Rector que elaboren normas de carácter interno y consideren el desarrollo e implantación de aplicativos informáticos que doten de coherencia y faciliten la realización en tiempo y forma a los documentos relacionados con la planificación de la actividad de la Agencia y con el seguimiento de la actividad planificada para su elevación a los órganos correspondientes.

Se insta a los órganos directivos, con la necesaria implicación y participación de las consejerías competentes, en el proceso de estudio, revisión y modificación integral de la Relación de Puestos de Trabajo que desemboque en un documento final comprensivo de la totalidad de los recursos humanos dependientes y de requisitos y funciones de todos y cada una de las categorías y puestos recogidos en convenio.

En tanto en cuanto se alcance dicho objetivo, en la elaboración de los presupuestos anuales y basado en el histórico de las mismas, la Agencia debe incluir una previsión de las cantidades que pudieran ser objeto de demanda por parte de los trabajadores afectados para su inclusión en sus cuentas anuales.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.