DIRECTRICES TÉCNICAS

FISCALIZACIÓN OPERATIVA DE LA GESTIÓN DE LAS RESIDENCIAS DE MAYORES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

(JA 11/2023)

1. INTRODUCCIÓN

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2023 un informe sobre la Fiscalización operativa, con enfoque evaluador, de la gestión de las residencias de mayores de la Junta de Andalucía: con especial atención a la aplicación de las medidas de medicalización y dotación de recursos.

El resultado de los trabajos preliminares de la fiscalización ha permitido delimitar el objetivo, alcance y enfoque de la actuación, por lo que se propone modificar el título en consonancia con dicha delimitación. La nueva denominación propuesta es "Fiscalización operativa de la gestión de las residencias de mayores de la Junta de Andalucía".

La Cámara de Cuentas de Andalucía ha realizado varios informes sobre materias relacionadas con el objeto de la presente fiscalización tales como las residencias de mayores concertadas y el Programa Presupuestario 31R (CO 02/2010, JA 03/2013 y OE 01/2014). También se ha realizado el informe OE 06/2022 sobre medidas de apoyo de la JA como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus en los servicios de atención residencial. Por tanto, la gestión de las residencias de mayores ha sido objeto de alcance desde la perspectiva del seguimiento de recomendaciones de informes anteriores, fiscalización operativa y fiscalización de regularidad. Este trabajo tiene un alcance objetivo distinto porque no va a fiscalizar las medidas de apoyo como consecuencia de la COVID-19 y un alcance temporal diferente al analizarse la situación en las residencias de mayores después de la crisis sanitaria. El informe fiscalizará la gestión de los centros propios gestionados por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y las residencias concertadas coordinadas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA).

2. CONOCIMIENTO DE LA MATERIA FISCALIZADA

2.1. Marco legal y regulatorio

El marco legal y regulatorio del servicio de atención residencial en el ámbito autonómico lo conforman la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía y el Decreto-ley 3/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para mejorar la financiación de los centros de atención residencial y de los centros de día y de noche de atención a personas en situación de dependencia. El marco jurídico aplicable a la materia fiscalizada es amplio, diverso y contempla normativa de ámbito europeo, estatal y autonómico. La relación normativa aplicable a la materia se expone en el Anexo I.

2.2. Actividad desarrollada en el ejercicio, estructura organizativa y de control interno

La gestión de las residencias de mayores le corresponde a la **Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad**[1] y a la Agencia **de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.**

[1] Actual denominación de la Consejería tras el Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, sobre reestructuración de Consejerías y el Decreto del Presidente 13/2022 de 8 de agosto, por el que se modifica el Decreto 10/2022, de 25 de julio. Anteriormente la Consejería se denominaba Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, según el Decreto 106/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

DIRECTRICES TÉCNICAS

La Consejería gestiona 14 centros propios y la Agencia coordina la gestión de las 428 residencias concertadas y realiza la gestión de todo el proceso de reconocimiento del derecho a la dependencia y el ingreso en las residencias de todos los centros, tanto de los 14 centros propios que gestiona la Consejería de Igualdad como de las plazas concertadas de residencias en toda Andalucía.

Corresponde a la **Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad**, de conformidad con el Decreto 161/2022, de 9 agosto, las actuaciones derivadas de la gestión de las residencias de mayores y dotación de recursos. Realizadas las visitas para los trabajos preliminares, se describe el centro directivo competente en la gestión del Servicio de residencias de mayores en la **Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad,** con indicación de las principales funciones y los programas presupuestarios asociados:

- **Dirección General de Personas Mayores, Participación Activa y Soledad no deseada (Programa 31R):**

  - El desarrollo, impulso y seguimiento de la Ley 6/1999, de 7 de julio, de Atención y Protección a las Personas Mayores.
  - El diseño, desarrollo, coordinación y promoción de las políticas de envejecimiento activo.
  - Las relativas a la ordenación, gestión y coordinación de los Centros y Servicios de atención y protección a personas mayores.
  - La gestión y control de las ayudas económicas que se otorguen en estas materias.
  - La planificación, coordinación, gestión y la evaluación de los servicios y programas y actividades dirigidos a las personas mayores.
  - Las funciones en materia de comunicaciones, autorizaciones, y acreditaciones administrativas de los servicios y centros que afecten al ámbito competencial de este órgano directivo.
  - La gestión de prestaciones económicas periódicas de naturaleza no contributiva y asistencial, que en materia de servicios sociales hayan sido transferidas a la Comunidad Autónoma por la Administración General del Estado, y complementos a las mismas que puedan ser establecidos por la Comunidad Autónoma.
  - La gestión económica, tramitación y resolución de las prestaciones asistenciales.
  - La ejecución y seguimiento de las revisiones normativas anuales para la regularización y control de las prestaciones asistenciales.
  - El análisis y estudio sociológico de las personas beneficiarias de prestaciones asistenciales.
  - La coordinación con otros organismos nacionales y autonómicos en materia de pensiones asistenciales.
  - Y, en general, todas aquellas que le atribuya la normativa vigente y las que expresamente le sean delegadas.

En el Anexo II se incluyen los organigramas de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y, dentro de la misma, la **Dirección General de Personas Mayores, Participación Activa y Soledad no deseada**, que gestiona los centros propios del Servicio de residencias de mayores. La Consejería cuenta además de los Servicios Centrales con 8 Centros Provinciales.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Según los datos facilitados por la Consejería, en el ejercicio 2022 el número de residentes en los 14 centros propios es de 1.364 residentes: 820 Asistidos y 544 Válidos. Los asistidos requieren cuidados médicos y se encuentran en cama, mientras que los válidos requieren menos atención médico-sanitaria y tienen autonomía de movimientos.

Por otra parte, la **Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía,** se configura como agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la LAJA. Según el artículo 9 del Decreto 44/2022, de 15 de marzo, por el que se modifican los Estatutos de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía aprobados por el Decreto 101/2011, de 19 de abril, la mencionada agencia desarrolla las siguientes competencias, funciones y actuaciones para el desarrollo de las actividades de organización y prestación de los servicios necesarios para la gestión del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía:

> a) La planificación, ordenación, coordinación y dirección de los servicios de promoción de la autonomía personal, prevención y atención a las personas en situación de dependencia.
>
> b) La gestión de los servicios, recursos y prestaciones necesarios para la valoración, promoción de la autonomía, prevención y atención a la dependencia.
>
> c) La coordinación de los Servicios Sociales con los Servicios Sanitarios en la valoración de la dependencia, así como en las prestaciones y servicios dirigidos tanto a la prevención y atención a la dependencia como a la promoción de la autonomía personal.
>
> d) Sin perjuicio de las competencias que corresponden a los Servicios Sociales Comunitarios, la elaboración de los Programas Individuales de Atención, con determinación de los servicios y prestaciones que correspondan a las personas beneficiarias, así como su control, seguimiento y revisión.
>
> e) La evaluación periódica del funcionamiento del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía.
>
> f) El control, seguimiento y revisión de la calidad en la atención, tanto en los centros como en el domicilio de las personas en situación de dependencia.
>
> g) Velar por el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de las personas beneficiarias del Sistema.
>
> h) La promoción de la transparencia en la gestión e información de la dependencia.
>
> i) La acreditación de entidades prestadoras del servicio de ayuda a domicilio, así como la de aquellos servicios y centros vinculados al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en los términos que se determinen en la distribución de competencias de la Consejería de adscripción.

En cuanto a la estructura organizativa de la **Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía**; está formado por los Servicios centrales, que están compuestos por la Dirección, la Secretaría General, el Gabinete de Estudios y Programas, el Servicio de Coordinación y el Servicio de Formación y Empleo. El Anexo II también contiene el organigrama de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia.

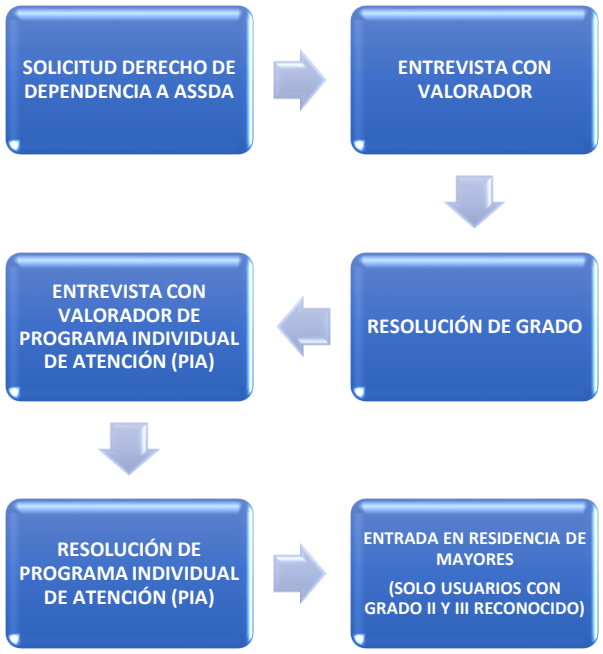
En el ejercicio 2022, la agencia tenía ocupadas 18.456 plazas de Residencias de mayores (plazas que gestiona la agencia, no contempla las de los 14 centros propios). El nivel de ocupación de plazas en Andalucía es del 94,19%.

DIRECTRICES TÉCNICAS

El Reconocimiento al Derecho de Dependencia es el procedimiento administrativo establecido en Andalucía para obtener el reconocimiento de la situación de dependencia y, con ello, el derecho de acceso a la prestación o prestaciones correspondientes para atender a dicha situación. El procedimiento tiene una fase de valoración, tras la cual se obtiene el reconocimiento de la situación de dependencia, en alguno de los tres grados establecidos; y otra fase de reconocimiento de la prestación, previa elaboración del programa individual de atención, donde se determina qué recurso es el más adecuado para la persona. En la tramitación intervienen la Administración de la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales, a través de sus servicios sociales comunitarios. En este procedimiento se emiten las **Resoluciones de Grado** y las resoluciones del **Programa Individual de Atención (PIA).** Las Resoluciones de Grado son los documentos que recogen el procedimiento a través del cual se produce el reconocimiento, calificación y valoración del grado de Dependencia (Grados I, II o III). El **Programa Individual de Atención (PIA)** es un documento que realizan los trabajadores sociales donde indican la prestación más adecuada para el paciente en función de sus cambios físicos, psíquicos, médicos, económicos y sociales.

A continuación, se detalla un organigrama con la descripción de los órganos implicados en todo el proceso hasta la concesión de plaza en el Servicio de Residencias de mayores**,** gestionado en su totalidad por la **Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (ASSDA):**

FLUJOGRAMA DEL PROCESO DE CONCESIÓN DE PLAZA EN SERVICIO DE RESIDENCIA DE MAYORES



Fuente: Elaboración propia. **Gráfico nº1**

La gestión del derecho a la dependencia, que contiene entre sus derechos la asistencia residencial de mayores, se realiza a través de diversos sistemas informáticos. El Sistema informático MGS constituye el Módulo de Gestión de Solicitudes. El Sistema informático GERELDA contiene los datos de las Resoluciones de Grado. El Sistema NETGEFYS gestiona las Resoluciones del Derecho de Dependencia y las Resoluciones de Programa Individual de Atención (PIA). SIASSDA se utiliza para la Gestión de las plazas concertadas y su financiación.

Los objetivos, actividades e indicadores presupuestarios del programa presupuestario 31R que gestionan de forma compartida la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía se exponen en el Anexo III.

El órgano de **control interno** es la Intervención General de la Junta de Andalucía.

2.3. Información financiera y análisis de los programas presupuestarios del servicio de residencias de mayores

El Programa presupuestario 31R Atención a la Dependencia, envejecimiento activo y discapacidad es de gestión compartida por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía. En el Cuadro nº 1 se muestra la liquidación del Presupuesto de Gastos del ejercicio 2022 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y en el Cuadro nº 2 el de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía del mismo ejercicio.

Programa 31R Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad

m€

CAPÍTULO	CRÉDITO INICIAL	MODIF.	CRÉDITO DEFINITIVO	GASTOS COMPROMETIDOS	OBLIG. RECONOCIDAS	PAGOS MATERIALIZADOS	REMANENTE CRÉDITO	OBLIG. PTES
Cap. 1	151.157,39	-1.082,01	150.075,38	142.389,32	142.389,32	142.389,32	7.686,06	0,00
Cap. 2	26.237,16	-283,41	25.953,75	24.852,03	23.309,16	22.062,19	2.644,59	1.246,97
Cap. 3	30,00	0,00	30,00	2,78	2,78	2,71	27,22	0,07
Cap. 4	1.570.941,29	80.118,01	1.651.059,30	1.648.807,41	1.648.112,82	1.647.351,87	2.946,48	760,95
Cap. 6	11.942,51	56.953,13	68.895,64	16.328,33	10.609,46	9.619,45	58.286,18	990,01
Cap. 7	2.276,58	117.028,25	119.304,83	33.193,58	28.813,84	28.813,84	90.490,99	0,00
Cap. 8	0,00	201,13	201,13	201,13	201,13	201,13	0,00	0,00
TOTAL	**1.762.584,93**	**252.935,10**	**2.015.520,03**	**1.865.774,58**	**1.853.438,51**	**1.850.440,51**	**162.081,52**	**2.998,00**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta General 2022. **Cuadro nº 1**

En la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad el gasto relativo a la gestión de los 14 centros propios se contabiliza en los capítulos 1, 2 y 6. A su vez, en el Capítulo 4 se contabilizan las transferencias corrientes a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía para los gastos de la gestión de las residencias de mayores de los centros concertados y la gestión del proceso de reconocimiento del derecho a la dependencia.

Programa 31R Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía

m€

CAPÍTULO	CRÉDITO INICIAL	MODIF.	CRÉDITO DEFINITIVO	GASTOS COMPROMETIDOS	OBLIG. RECONOCIDAS	PAGOS MATERIALIZADOS	REMANENTE CRÉDITO	OBLIG. PTES
Cap. 1	51.862,45	-5.879,63	45.982,82	44.021,22	44.021,22	44.021,22	1.961,60	0,00
Cap. 2	536.479,76	18.373,65	554.853,41	540.736,92	523.202,15	523.094,46	31.651,26	107,69
Cap. 3	0,00	2,42	2,42	0,00	0,00	0,00	2,42	0,00
Cap. 4	968.368,16	66.812,44	1.035.180,60	1.032.837,90	1.032.837,90	1.025.855,50	2.342,70	6.982,40
Cap. 6	1.718,08	58.282,76	60.000,84	4.138,48	3.717,52	3.717,52	56.283,32	0,00
Cap. 7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cap. 8	0,00	100,00	100,00	99,99	99,99	99,99	0,01	0,00
TOTAL	**1.558.428,45**	**137.691,64**	**1.696.120,09**	**1.621.834,51**	**1.603.878,78**	**1.596.788,69**	**92.241,31**	**7.090,09**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Cuenta General 2022. **Cuadro nº 2**

En ASSDA los gastos asociados al programa de Atención Residencial se contabilizan en el capítulo 2. El Sistema GIRO (Gestión Integrada de Recursos Organizativos)[2] no tiene habilitada la contabilidad analítica para las partidas presupuestarias y no realiza distinción por colectivo dentro de los programas (personas mayores o personas con discapacidad).

Además de la contabilidad presupuestaria, la Agencia tiene diseñado un **sistema de Contabilidad de gestión o analítica**, donde están parametrizados diferentes elementos de imputación en las partidas de gastos e inversiones y de ingresos que, en este caso, sí permiten la distinción del programa por colectivos. Según los datos del Sistema de contabilidad de gestión o analítica facilitados por la Agencia, el importe del gasto devengado en 2022 de las **prestaciones correspondientes al servicio de atención residencial del colectivo de personas mayores asciende a 264.538.671,66 euros.**

2.4. Identificación del personal responsable de contacto

Se han designado interlocutores por las entidades fiscalizadas, por parte de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y también por parte de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

3.1. Tipo de fiscalización y objetivos

La fiscalización que se va a realizar es una **fiscalización operativa** de la gestión de las residencias de mayores de la Junta de Andalucía. Esta fiscalización se desarrolla de conformidad con los Principios Fundamentales de la Fiscalización Operativa (ISSAIS-ES 300), las normas y directrices para la fiscalización operativa (ISSAI-ES 3000) de las Instituciones Públicas de Control Externo, las NIA-ES-SP y las siguientes Guías Prácticas de Fiscalización de los Órganos de Control Externo[3]:

- GPF-OCEX-3000 Norma para la auditoría operativa.
- GPF-OCEX-3910 Conceptos fundamentales de auditoría operativa.
- GPF-OCEX-3920 El proceso de auditoría operativa.

Además, se tendrá en cuenta, entre otros, el Manual de Fiscalización Operativa o de Gestión del Tribunal de Cuentas y el Manual de Auditoría de Gestión del Tribunal de Cuentas Europeo.

Estos documentos definen la auditoría operativa como una revisión independiente, objetiva y fiable acerca de si las acciones, proyectos, sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones de la entidad fiscalizada operan de conformidad con los principios de eficacia, eficiencia y/o economía, y si existe margen de mejora.

[2] **Sistema GIRO:** Se trata de una plataforma tecnológica que lleva a cabo la gestión económica, financiera y de recursos humanos de la Junta de Andalucía, en el entorno del ERP SAP.

[3] Documentos elaborados por la Comisión Técnica de los OCEX y aprobados por la Conferencia de Presidentes de ASOCEX el 09/06/2022. Los requerimientos de la GPF-OCEX-3000 son enunciados o afirmaciones con un sentido obligatorio. En cambio, los pronunciamientos de las otras guías brindan orientaciones no obligatorias.

DIRECTRICES TÉCNICAS

En cumplimiento de la reciente "Guía sobre los elementos de la Auditoría Pública"[4], esta fiscalización es de **seguridad razonable** y supone el **compromiso** de elaboración de un informe directo con conclusiones.

La GPF-OCEX-3000 requiere que el auditor deberá comunicar, de una forma transparente, certeza o seguridad sobre el resultado de la auditoría respecto a los criterios correspondientes. Según el punto 33, **seguridad** significa que los usuarios pueden confiar en los hallazgos, conclusiones y recomendaciones indicados en el informe ya que el auditor les proporciona un nivel de seguridad o certeza al explicar, de una forma equilibrada y **razonable**, cómo se llegó a los hallazgos, criterios y conclusiones, y por qué los hallazgos derivaron de las conclusiones señaladas.

El **tipo de compromiso** adquirido con esta actuación es de informe directo, que tal como establece el punto 29 de la ISSAI 100 Principios fundamentales de auditoría del sector público, se define como aquel compromiso en el que el auditor es quien mide o evalúa la materia/asunto en cuestión de acuerdo con los criterios. El auditor selecciona la materia/asunto y los criterios, tomando en consideración el riesgo y la importancia relativa. El resultado de la medición del asunto en cuestión, con base en los criterios, se presenta en el informe de auditoría en forma de hallazgos, conclusiones, recomendaciones o un dictamen. La auditoría también puede proporcionar nueva información, análisis o una mejor comprensión del asunto.

El **objetivo de esta fiscalización** es concluir si la gestión de las residencias de mayores por parte de la Junta de Andalucía se ha realizado de conformidad con los principios de eficacia, eficiencia y economía, y si existen áreas de mejora. La gestión se examina por comparación con los criterios adecuados; por ende, conlleva el análisis de las causas de las desviaciones de estos criterios u otros problemas. Se trata de responder a preguntas clave de fiscalización y proporcionar recomendaciones de mejora. La finalidad es analizar el nivel de eficacia, eficiencia y economía alcanzado por la Administración en la utilización de los recursos disponibles, detectar sus posibles deficiencias y proponer a la dirección las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquellas.

En definitiva, el objetivo de este informe en la fiscalización operativa es concluir sobre el cumplimiento de los principios de economía, eficacia y eficiencia en la actividad desarrollada sobre las residencias de mayores por la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

Los objetivos de fiscalización de la gestión de las residencias de mayores, formulados como preguntas, son los siguientes:

- Objetivo nº 1 ¿La gestión ha resultado eficaz?
- Objetivo nº 2 ¿Se ha gestionado de forma eficiente y económica?

Para la **consecución de estos objetivos** se analizarán los siguientes aspectos generales:

- Cumplimiento de los objetivos establecidos en el marco normativo, competencial y estratégico.
- Ejecución de los recursos utilizados de forma eficiente y económica.

[4] Documento elaborado por la Comisión Técnica de Coordinadores y aprobado por el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía el 10 de febrero de 2022.

Para la realización de esta fiscalización se sigue un **enfoque de auditoría** combinado orientado **a sistemas, resultados y problemas** (ISSAI-ES-300 punto 23 y GPF-OCEX-3000 puntos 40 a 44). Mediante el enfoque orientado al sistema se examina el funcionamiento adecuado de los sistemas de gestión, el enfoque orientado a resultados evalúa si los objetivos en términos de resultados o productos han sido alcanzados como se deseaba, o si los programas y servicios se realizan como se esperaba; y por último, el enfoque orientado al problema verifica y analiza las causas de los problemas particulares o desviaciones de los criterios establecidos.

3.2. Alcance de la fiscalización

3.2.1. Ámbito subjetivo

Desde el punto de vista subjetivo, será objeto de fiscalización la actuación realizada por aquellos órganos, unidades y departamentos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que tengan asignado el ejercicio de atribuciones y competencias en materia de atención integral en el Servicio de Residencias de mayores de la Junta de Andalucía, así como los Servicios correspondientes de las Delegaciones Territoriales en las ocho provincias.

3.2.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización es la gestión del Servicio de Residencias de mayores de la Junta de Andalucía por parte de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

3.2.3. Ámbito temporal

El alcance temporal del trabajo está referido al período 2021-2023.

3.3. Enfoque metodológico

Para poder analizar en términos de eficiencia, eficacia y economía el servicio de atención residencial, se han definido los siguientes objetivos de auditoría, así como los criterios de auditoría:

Objetivo nº1 **¿Ha resultado eficaz la gestión de las residencias de mayores?**		
Subobjetivo nº 1.1. ¿Existe un marco estratégico adecuado de planificación y seguimiento?		
Preguntas de auditoría	**Criterios de auditoría**	**Indicadores**
1.1.1.- ¿Es adecuado y correcto el establecimiento de objetivos, indicadores y su seguimiento a través de los programas presupuestarios?	**Criterios:** Criterios SMART aplicados al Programa presupuestario. **Fuente:** Fichas de cumplimiento del programa presupuestario y memoria del presupuesto.	❖ **<u>Indicadores de eficacia</u>** ▪ Grado de consecución de los indicadores presupuestarios. ▪ Personal en Residencias de mayores por Dirección Territorial.

	Desarrollo del criterio: Cumplimiento de los objetivos, actuaciones e indicadores del programa 31R.	▪ Inspecciones realizadas en las Residencias de mayores. Se podrán establecer otros indicadores y analizar otros datos que se obtengan durante el trabajo de campo para medir la eficacia.
1.1.2.- ¿Se han formulado Planes, programas, directrices, protocolos o cualquier otro documento de carácter estratégico? 1.1.3. ¿Qué nivel de ejecución se ha conseguido?	**Criterios:** Planes o cualquier documento de carácter estratégico. **Fuente:** Normativa general y competencial. **Desarrollo del criterio:** Conforme al Decreto 161/2022, a la DG de personas mayores, participación activa y soledad no deseada de la consejería le compete la planificación, coordinación, gestión y evaluación de los servicios, programas y actividades dirigidos a las personas mayores.	❖ **<u>Indicadores de eficacia</u>** ▪ Planes o cualquier documento de carácter estratégico: existencia, diseño, elaboración, seguimiento, evaluabilidad, etc. ▪ Nivel de ejecución de los planes: resultados, indicadores, cumplimento de objetivos, seguimiento, etc.
1.1.4.- ¿Se han gestionado las plazas de los 14 centros propios de residencias de mayores por la Consejería de forma eficaz?	**Criterio:** Número de usuarios en los centros propios de residencias de mayores y nº de plazas de los centros. **Fuente:** Datos sobre plazas y usuarios de los 14 centros propios facilitados por la Consejería. **Desarrollo del criterio:** Análisis de la proporción de usuarios y dotación de plazas en los centros propios de la consejería y su gestión.	❖ **<u>Indicadores de eficacia</u>** ▪ Nº Mayores en los 14 centros residenciales propios. ▪ **<u>Ratios:</u>** ▪ Nº Plazas en centros propios/ Nº Mayores en residenciales propios media en los 14 centros en Andalucía. ▪ Nº Plazas en centros propios/ Nº Mayores en residenciales propios en cada uno de los 14 centros. ▪ Análisis evolutivos.
1.1.5.- ¿Se han gestionado de forma eficaz las plazas de centros concertados de residencias de mayores coordinados por ASSDA?	**Criterio:** Número de usuarios en centros concertados de residencias de mayores y nº de plazas de los centros. **Fuente:** Bases de datos de las aplicaciones informáticas de gestión del derecho a la dependencia, que incluyen la resolución de grado y la gestión de	❖ **<u>Indicadores de eficacia</u>** ▪ Nº Mayores en los centros residenciales concertados coordinados por ASSDA. ▪ **<u>Ratios:</u>** ▪ Nº Plazas en centros concertados/ Nº Mayores en centros residenciales concertados media en Andalucía.

	los Programas Individuales de Actuación (PIA). **Desarrollo del criterio:** Análisis de la proporción de usuarios y dotación de plazas en los centros concertados coordinados por ASSDA.	▪ Nº Plazas en centros concertados/ Nº Mayores en centros concertados por provincia. ▪ Análisis evolutivos.
1.1.6.- ¿Los controles generales y de aplicación de los sistemas informáticos de gestión de las residencias de mayores son adecuados? 1.1.7. ¿Se han adoptado medidas para garantizar la confidencialidad de los datos?	**Criterio:** Controles generales y de aplicación. **Fuente:** Normativa ENS, ENI y LOPDGDD. Cuestionario de CGTI y CGA. **Desarrollo del criterio:** Análisis de los Controles generales de TI y controles de aplicación y su conformidad con el RD 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS), el RD 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI) en el ámbito de la Administración Electrónica y la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).	❖ **Indicadores de eficacia** No aplica.
Subobjetivo nº 1.2. **¿En qué medida se han cumplido los objetivos que se deducen del marco competencial, normativo y estratégico?**		
Preguntas de auditoría	**Criterios de auditoría**	**Indicadores**
1.2.1.- ¿Se cumplen los estándares de tiempo en el acceso a las residencias de mayores que establece la normativa?	**Criterio:** Número de días para el acceso a las residencias establecido como estándar en el Decreto-ley 3/2022. **Fuente:** Bases de datos de las aplicaciones informáticas de gestión del derecho a la dependencia. **Desarrollo del criterio:** Cumplimiento del número de días para el acceso a las residencias establecido como estándar en el Decreto-ley 3/2022, de 29 de marzo, por el	❖ **Indicadores de eficacia** ▪ Número de días de acceso a residencias desde Resolución PIA medio en Andalucía. ▪ Número de días de acceso a centro desde Resolución PIA por provincia. ▪ Análisis evolutivos.

	que se adoptan medidas urgentes para mejorar la financiación de los centros de atención residencial y de los centros de día y de noche de atención a personas en situación de dependencia.	
Objetivo nº2 **¿Se ha realizado de forma eficiente y económica la gestión de las residencias de mayores?**		
Preguntas de auditoría	**Criterios de auditoría**	**Indicadores**
2.1.1. ¿A cuánto ascienden los recursos monetarios destinados gestión de la atención en residencias de mayores, tanto en los centros propios como en los centros concertados?	**Criterio:** Gasto ejecutado. **Fuente:** Liquidación presupuestaria. **Desarrollo del criterio:** Análisis de la liquidación presupuestaria de gastos del programa 31R, comparando recursos asignados (presupuesto) con gasto ejecutado (obligaciones).	Para analizar la eficiencia y economía en la gestión se han establecido una serie de indicadores: ❖ **<u>Indicadores de eficiencia y economía</u>** ▪ Análisis del coste de los 14 centros propios de residencias de mayores. ▪ Análisis del coste de las residencias concertadas de mayores por ASSDA. ▪ Gasto por usuario en residencias de mayores. ▪ Nº Mayores atendidos por trabajador. Se podrán establecer otros indicadores y analizar otros datos que se obtengan durante el trabajo de campo para medir la eficiencia y economía.
2.1.2. ¿Los tiempos de asistencia en las residencias de mayores son óptimos?	**Criterio:** Nº de días en las distintas fases del procedimiento hasta el acceso a las residencias de mayores. **Fuente:** Bases de datos de las aplicaciones informáticas de gestión del derecho a la dependencia, que incluyen la Resolución de grado y la gestión de los Programas Individuales de Actuación (PIA).	❖ **<u>Indicadores de eficiencia y economía</u>** ▪ Tiempo medio de Resolución de Grado. ▪ Tiempo medio de Resolución de PIA. ▪ Tiempo de acceso a residencia de mayores desde la solicitud del derecho a la dependencia.

	Desarrollo del criterio: Análisis del número de días en las distintas fases del procedimiento hasta el acceso a las residencias de mayores.	▪ Análisis evolutivos. ▪ Análisis de listas de espera. Se podrán establecer otros indicadores *ad hoc* y analizar otros datos que se obtengan durante el trabajo de campo para medir la eficiencia y economía.

Fuente: Elaboración propia. **Cuadro nº 3**

4. INFORME A EMITIR

En las auditorías operativas, las ISSAI-ES y las GPF-OCEX no establecen modelos estándar de informe. No obstante, en esta modalidad de auditoría no suele haber pronunciamientos u opinión general sobre el sometimiento a los principios de eficacia, eficiencia y economía. El informe constará de conclusiones y, en su caso, recomendaciones.

A continuación, se define la estructura de informe propuesta, incorporando los apartados con frecuencia utilizados para la realización de la auditoría de gestión, teniendo en cuenta los principios fundamentales de las entidades fiscalizadoras superiores contenidos en las ISSAI-ES 100 y 300:

1. Introducción
2. Responsabilidad de la Junta de Andalucía
3. Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía en relación con la fiscalización
4. Objetivos y alcance
5. Conclusiones de la fiscalización
6. Recomendaciones
7. Apéndices (incluye el enfoque metodológico)
8. Anexos

5. EQUIPO DE AUDITORÍA, PRESUPUESTO DE TIEMPO Y CALENDARIO PREVISTO

5.1. Equipo de auditoría

El Consejero responsable de la actuación es Antonio Manuel López Hernández.

El equipo de trabajo está formado por una auditora, dos técnicos, una ayudante y un administrativo.

Se requiere asistencia del Departamento de informática en la elaboración de los Cuestionarios de controles generales de TI y de aplicación y posterior análisis y explotación de datos de los mismos.

No se especifica en el equipo la participación de dicho departamento porque está pendiente de tramitación a fecha de la elaboración del DT.

5.2. Presupuesto de tiempo

La estimación de horas de trabajo de la presente actuación es la siguiente:

MES	AÑO	DIAS LAB.	HORAS MES	HORAS AUDITOR	HORAS TÉCNICOS	HORAS AYUDANTE	TOTAL HORAS
Septiembre	2023	21	147	147	147	147	**441**
Octubre	2023	21	147	73	147	73	**293**
Noviembre	2023	21	147	73	147	73	**293**
Diciembre	2023	18	126	63	63	63	**189**
Enero	2024	22	154	91	154	91	**336**
Febrero	2024	20	140	140	140	45	**325**
Marzo	2024	16	112	56	168	70	**294**
Abril	2024	20	140	140	140	-	**280**
Mayo	2024	23	161	161	-	-	**161**
Junio	2024	20	140	140	-	-	**140**
TOTAL		**202**		**1.084**	**1.106**	**562**	**2.752**

Nota: De septiembre a diciembre, se ha contado con 1 Técnico, estando el otro técnico prestado a otro equipo, el del Informe de Fondos de Compensación Interterritorial. Además, se tiene en cuenta que uno de los técnicos está compartido en el Informe de contratos JA 12/2020 en febrero y marzo.

5.3. Calendario previsto

El calendario previsto para la presente actuación se detalla a continuación:

FASES	FECHAS
Inicio de la planificación	Octubre/2023
Finalización de la planificación (DT)	Febrero/ 2024
Inicio de los trabajos de campo	Marzo/2024
Finalización de los trabajos de campo	Mayo/2024
Elaboración del Borrador del Informe	Junio/ 2024
Entrega al Consejero	Julio/2024

ANEXO I - MARCO NORMATIVO

Legislación europea

- *European Parliament Resolution of 5 July 2022 towards a common European action on care.* Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2022, sobre el fomento de una acción europea común en materia de cuidados.

Legislación Estatal

- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Legislación Autonómica

- Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.
- Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores.
- Decreto-ley 3/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para mejorar la financiación de los centros de atención residencial y de los centros de día y de noche de atención a personas en situación de dependencia.
- Decreto-ley 23/2021 de 3 de noviembre, de medidas extraordinarias y urgentes de apoyo económico a los centros de atención residencial, centros de día y centros de día con terapia ocupacional para personas en situación de dependencia.
- Decreto-ley 15/2021, de 20 de julio, por el que se adopta una medida extraordinaria y urgente de apoyo económico a las entidades prestadoras de los servicios de atención residencial, centro de día y centro de día con terapia ocupacional para personas en situación de dependencia, como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19).
- Decreto-ley 31/2020, de 1 de diciembre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de evaluación ambiental estratégica de determinados instrumentos de planeamiento urbanístico y para impulsar la realización de proyectos de absorción de emisiones en Andalucía, así como de apoyo económico a las entidades prestadoras de los servicios de atención residencial, centro de día y de noche, y centro de día con terapia ocupacional para personas en situación de dependencia, como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19).
- Decreto 161/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

DIRECTRICES TÉCNICAS

- Decreto 388/2010, de 19 de octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche.

- Decreto 168/2007, de 12 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como los órganos competentes para su valoración.

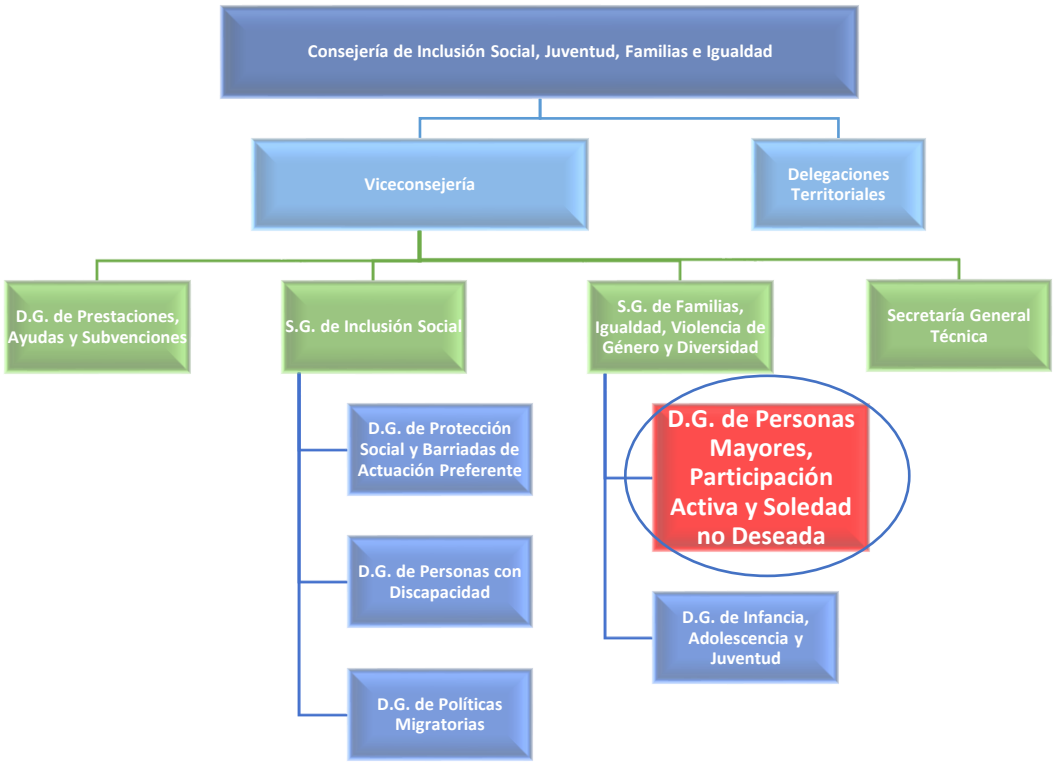
- Resolución de 22 de diciembre de 2022, de la Dirección General de Personas Mayores, Participación Activa y Soledad no deseada, por la que se establece el coste del servicio de comedor en los Centros de Participación Activa para Personas Mayores.

- Resolución de 1 de junio de 2022, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisan los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia.

- Orden de 27 de octubre de 2020, por la que se modifica la Orden de 6 de mayo de 2002, por la que se regula el acceso y funcionamiento de los Programas de Estancia Diurna y Respiro Familiar.

ANEXO II - ORGANIGRAMAS

ORGANIGRAMA DE LA CONSEJERÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL, JUVENTUD, FAMILIAS E IGUALDAD



Fuente: Elaboración propia. **Gráfico nº2**

La dirección general competente en la gestión del servicio de atención residencial es la **D.G. de Personas Mayores, Participación Activa y Soledad no Deseada,** que está conformada por las siguientes unidades:

- **Oficina de Pensiones e Instituciones.**
- **Servicio de Gestión de Centros de Mayores.**
- **Gabinete Técnico.**

Entidades adscritas a la Consejería: Instituto Andaluz de la Mujer, Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, Fundación Pública Andaluza San Juan de Dios de Lucena y Fundaciones Fusionadas de Córdoba, Instituto Andaluz de la Juventud y Empresa Andaluza de Gestión de Instalaciones y Turismo Juvenil, S.A. (INTURJOVEN).

ORGANIGRAMA DE LA AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA



Fuente: Elaboración propia. **Gráfico nº3**

ANEXO III - PROGRAMA PRESUPUESTARIO Y DATOS DE INDICADORES

CONSEJERÍA DE INCLUSIÓN SOCIAL, JUVENTUD, FAMILIAS E IGUALDAD

El **programa 31R, Atención a la Dependencia, Envejecimiento Activo y Discapacidad** contempló los siguientes objetivos, actividades e indicadores relacionados con las políticas de residencias de mayores en los presupuestos del 2022 que se describen a continuación:

PROGRAMA 3.1.R: ATENC. DEPENDENCIA, ENVEJECIMIENTO ACTI. Y DISCAP.

OBJETIVOS
OO.1.2. Incrementar la calidad en la atención a personas mayores con la adecuación de condiciones estructurales de los centros propios
OO.1.5. Transformación de la red de recursos al nuevo modelo de cuidados de larga duración
ACTIVIDADES
AC.1.2.1 Actuaciones de adaptación a la normativa de seguridad, accesibilidad y mejora de habitabilidad en centros de personas mayores
AC.1.5.2 Acondicionamiento de la red de centros residenciales de personas mayores de titularidad de la Junta de Andalucía,
AC.1.5.4 Modernización del equipamiento de los centros de personas mayores.
AC.1.5.5 Aprovechamiento de infraestructuras según mapa de necesidades de concertación de la ASSDA en el ámbito de las personas mayores

Fuente: Elaboración propia basada en los datos de la Cuenta general 2022.

Los datos previstos y alcanzados de los indicadores establecidos en materia de residencias de mayores en el programa 31R para el ejercicio 2022 son los siguientes:

INDICADOR	MAGNITUD	PREVISTO	ALCANZADO	EJECUCIÓN %
1.2. Variación anual plazas nuevas para personas en situación de dependencia en centros residenciales propios	Número	34	77	226,47
1.2.1. Centros renovados	Porcentaje	38	36,26	95,22
1.2.1. Centros acondicionados conforme medidas de seguridad COVID 19	Porcentaje	100	0,00	0,00
1.5.2. Centros residenciales de personas mayores acondicionados al modelo de atención centrado en la persona	Número	14	0	0
1.5.4. Centros residenciales y centros de participación activa de personas mayores con mejoras TIC	Número	180	180	100
1.5.5. Variación de plazas concertadas en el ámbito de mayores (MRR)	Número	1.369	0	0,00
1.5.5. Centros construidos, reformados y equipados en el ámbito de mayores (MRR)	Número	26	0	0,00
1.5.5. Subvenciones concedidas a Entidades Locales para atender necesidades de concertación en el ámbito de mayores (MRR)	Número	19	0	0,00
1.5.5. Subvenciones concedidas a entidades sin ánimo de lucro para atender necesidades de concertación en el ámbito de mayores (MRR)	Número	8	0	0,00

Fuente: Elaboración propia basada en los datos de la Cuenta general 2022.

AGENCIA DE SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIA DE ANDALUCÍA (ASSDA)

El programa 31R, Atención a la Dependencia, Envejecimiento Activo y Discapacidad (Sección 1652), contempló los siguientes objetivos, actividades e indicadores relacionados con las políticas de residencias de mayores en los presupuestos del 2022 que se describen a continuación:

PROGRAMA 3.1.R: ATENC. DEPENDENCIA, ENVEJECIMIENTO ACTI. Y DISCAP. SECCIÓN 1652

OBJETIVOS
OO.1.1. Atender a personas en situación de dependencia
ACTIVIDADES
AC.1.1.1 Atención a las personas en situación de dependencia mediante el servicio de atención residencial

Fuente: Elaboración propia basada en los datos de la Cuenta general 2022.

Los datos previstos y alcanzados de los indicadores establecidos en materia de residencias de mayores en el programa 31R Sección 1652 para el ejercicio 2022 son los siguientes:

INDICADOR	**Magnitud**	**Previsto**	**Alcanzado**	**Ejecución %**
1.1.1 Personas usuarias del servicio de atención residencial	Número	26.869	26.906	100,14

Fuente: Elaboración propia basada en los datos de la Cuenta general 2022.