



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LAS BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO: PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO. AUDITORÍA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN SÉNECA Ejercicios 2016 y 2017

La Cámara de Cuentas de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación (Ley 1/1988, de 17 de marzo), y conforme a lo previsto en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2017, ha realizado el informe de "Fiscalización de las becas y ayudas al estudio: Programa de gratuidad de los libros de texto. Auditoría del sistema de información SÉNECA".

La responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía es expresar una opinión sobre la liquidación del presupuesto de gastos y los libramientos pendientes de justificar del programa de gratuidad de los libros de texto, así como expresar una opinión sobre el cumplimiento de la normativa aplicable en la gestión de los fondos destinados a este programa en el curso escolar 2016-2017, basadas en la fiscalización efectuada en términos de seguridad razonable. También se expresan unas conclusiones sobre el sistema de control interno del programa de gratuidad de los libros de texto y sobre el sistema de información SÉNECA, aplicación utilizada para la gestión del sistema educativo andaluz.

La actuación se ha llevado a cabo de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo.

La distribución del gasto del programa de gratuidad de los libros de texto, para el curso escolar 2016-2017, ha sido de 82.025.008 € en relación a las transferencias realizadas a los centros docentes. Esta cifra está imputada mayoritariamente al presupuesto del ejercicio 2016, ya que los pagos se realizan a principio del curso escolar.

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO

En **opinión** de la Cámara de Cuentas de Andalucía, la liquidación del presupuesto de gastos y los libramientos pendientes de justificar, relativos al programa de gratuidad de los libros de texto durante el curso escolar 2016-2017 se han preparado en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco normativo de información financiera y presupuestaria que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

Aunque no se trata de asuntos que deban ser reflejados en los estados revisados, a efectos de un mejor entendimiento del trabajo de auditoría y de las responsabilidades como auditores, se resumen las **cuestiones más significativas que no afectan a la opinión**:

- No hay concordancia entre presupuesto anual y gasto por curso escolar, aunque las cantidades están conciliadas.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- El incumplimiento en cuanto a que los centros docentes reciban o no el 100% del importe de los libros de texto adquiridos para su alumnado en el primer trimestre del curso escolar y teniendo en cuenta los plazos límites establecidos, puede provocar tensiones de tesorería en los centros, e inclusive el incumplimiento de éstos en los plazos que tienen establecidos para el abono de sus facturas.

INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO

En **opinión** de la Cámara de Cuentas de Andalucía, excepto por los efectos de las salvedades descritas en el informe, las actividades, las operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en los estados del programa de gratuidad de los libros de texto durante el curso escolar 2016-2017 resultan conforme, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de fondos públicos.

De forma resumida, las **salvedades** a la opinión se han referido a los siguientes asuntos:

- La Consejería de Educación no ha cumplido con los plazos legales para transferir los fondos a los centros docentes.
- Un total de 1.061 de los 3.435 centros docentes no tenían firmado antes de la fecha establecida el informe específico del estado de cuentas del programa de gratuidad de los libros de texto del curso 2016-2017. La aprobación de este informe por el Consejo Escolar de 416 centros también estaría fuera del plazo fijado legalmente.
- El artículo 132.3 de la Ley de Educación de Andalucía no prevé la posibilidad de que los órganos de la Administración educativa competentes puedan delegar en los órganos de gobierno de los centros docentes públicos la adquisición de bienes, contratación de obras, servicios y suministros, que no tengan la consideración de contratos menores, por lo que dichos centros no tienen competencia para la adquisición de bienes que superen los umbrales de contratación menor.
- El 8,42% de las facturas, representativas del 3,28% de los importes, puede interpretarse que fueron presentadas después de la fecha establecida en la normativa de aplicación.
- En el periodo de un mes posterior al plazo máximo previsto legalmente se acumula una gran cantidad de pagos, el 41,11% de las facturas y el 46,12% del importe. Los pagos por encima de 60 días (los que acumulan más de un mes de retraso sobre el plazo máximo de un mes) afectan al 20,67% de las facturas representativas del 18,89% del gasto.
- Al menos, 1.956 facturas que superan los 5.000 € cada una por un importe global de 22.617.596 € estaban obligadas a presentarse electrónicamente.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Como consecuencia de la auditoría de cumplimiento de legalidad se han planteado diversas **recomendaciones**, tales como:

- El Sistema SÉNECA debería implementar controles sobre la fecha de presentación de las facturas de la adquisición y reposición de libros de texto.
- La Consejería de Educación debería explicitar claramente las competencias que corresponden a los directores/as de los centros docentes como órganos de contratación, concretando el procedimiento a seguir en el supuesto que supere los umbrales de los contratos menores.
- En los supuestos en los que los directores/as de los centros docentes proceden a la compra de los libros de texto y, por tanto, seleccionan al proveedor, sería recomendable que redactarán una breve memoria justificativa de la elección de la librería o establecimiento comercial.

INFORME SOBRE EL ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO

Como resultado de la revisión efectuada, excepto por los efectos de las debilidades materiales de control interno expuestas en el informe que mayoritariamente evidencian la falta de control sobre las facturas de adquisición de los libros y los cheque-libros, se **concluye** que el resto del sistema de control interno del programa de gratuidad de los libros de texto aporta un nivel de confianza razonable para garantizar su correcta ejecución, la adecuada contabilización de las transacciones realizadas y la validez, integridad, exactitud y disponibilidad de la información relacionada.

Las **principales debilidades** que sustentan la conclusión alcanzada se han referido a las siguientes cuestiones:

- Durante el curso escolar 2016-2017, la fiscalización previa de la Intervención Delegada se ha realizado sobre los ingresos que perciben los centros docentes para pagar las facturas de las librerías o establecimientos comerciales, justificativas de los cheque-libros canjeados por los libros de texto. Sin embargo, esta fiscalización no ha revisado estas facturas ni los cheque-libros.
- Los controles de comprobación de la justificación económica realizados por los Servicios de Ordenación Educativa de las Delegaciones Territoriales no incluyen la revisión de las facturas de las librerías o establecimientos comerciales en los que se canjean los cheque-libros, los cuales tampoco son revisados en cuanto a su cumplimentación y correspondencia con las facturas.
- Los resultados de la circularización dirigida a una muestra de 29 centros docentes han puesto de manifiesto diversas incidencias de control interno. Los principales resultados se resumen a continuación:

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- El registro de entrega de cheque-libros no posibilita el control de los cheque-libros entregados dado la casuística de situaciones que se pueden presentar a lo largo del curso.
- Hay facturas presentadas fuera de plazo, sin evidencias de registro administrativo, sin conformidad del órgano competente, no emitidas como factura electrónica, pagadas fuera de plazo, o por importe global de todos los cheque-libros y libros de texto.
- Existen facturas de adquisición de libros que no están acompañadas de los respectivos cheque-libros.
- Se emiten cheque-libros con información sin cumplimentar, tanto por los representantes legales de los alumnos beneficiarios como por las librerías o establecimientos comerciales.
- En el seno del Consejo Escolar, los centros no aprovechan la posibilidad legal para constituir una Comisión para la gestión y supervisión del programa.

Para solventar estas debilidades se han planteado diversas **recomendaciones** tendentes a incluir en los procedimientos, tanto de la Intervención Delegada como de la propia Consejería, la revisión de los justificantes de las facturas que componen el registro de gastos, así como su correspondencia con los cheque-libros adecuadamente cumplimentados.

INFORME DE AUDITORÍA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN SÉNECA

Como resultado de la revisión efectuada, excepto por los efectos de las debilidades señaladas en el informe, se **concluye** que, en conjunto, el sistema de información SÉNECA aporta un nivel de confianza razonable para garantizar su correcta ejecución, el adecuado registro de las transacciones realizadas y la validez, integridad, exactitud, confidencialidad y disponibilidad de la información relacionada.

Las **debilidades** que sustentan la conclusión alcanzada se han referido a las siguientes cuestiones:

- La relación de puestos de trabajo del Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación resulta insuficiente para dar cobertura a la gestión y mantenimiento, no solo del sistema SÉNECA, sino de todos los sistemas a los que da soporte. Como consecuencia de lo anterior, el servicio necesita contar con empresas externas, lo que supone una gran dependencia de estas empresas y una descapitalización del conocimiento para la Consejería, el cual queda en dichas empresas.
- La Consejería de Educación no tiene formalizado un plan de continuidad de negocio, cuya consecuencia directa en las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) es carecer de un respaldo regulatorio a sus medidas de continuidad, en general, y de recuperación de desastres, en particular.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

- La Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación no ha cumplido con el artículo 96 del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal. Este artículo exige que, a partir del nivel medio, los sistemas de información e instalaciones de tratamiento y almacenamiento de datos se someterán, al menos cada dos años, a una auditoría interna o externa que verifique el cumplimiento del título VIII “De las medidas de seguridad en el tratamiento de datos de carácter personal” de esta norma.
- Los mismos órganos del punto anterior no han elaborado los planes de adecuación al Esquema Nacional de Interoperabilidad, en cumplimiento de la disposición transitoria primera del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el referido esquema, ni al Esquema Nacional de Seguridad, de conformidad con la disposición transitoria del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula dicho esquema.

Para solventar estas debilidades se han propuesto, entre otras, las siguientes **recomendaciones**:

- Revisión y actualización de la relación de puestos de trabajo.
- Planificación del intercambio de información y conocimiento de forma que pueda suplirse cualquier ausencia.
- Formalización del plan de recuperación de desastres.
- Desarrollo y aprobación de un plan de continuidad del negocio.
- Creación y aprobación del plan de adecuación del Esquema Nacional de Seguridad y del Esquema Nacional de Interoperabilidad.

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.