2017

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

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



Fiscalización de las becas y ayudas al estudio: Programa de gratuidad de los libros de texto. Auditoría del sistema de información SÉNECA
2016-2017

(JA 07/2017)

SEVILLA, FEBRERO 2019

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	1/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	2/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Fiscalización de las becas y ayuda al estudio: Programa de gratuidad de los libros de texto. Auditoría del sistema de información SÉNECA

2016-2017

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 26 de febrero de 2019, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar el Informe de fiscalización de las becas y ayuda al estudio: Programa de gratuidad de los libros de texto. Auditoría del sistema de información SÉNECA 2016-2017.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 1

2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS GESTORES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 4

3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA 5

4. INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO 6

4.1. Opinión 6

4.2. Otras cuestiones significativas que no afectan a la opinión 7

4.3. Recomendaciones 10

5. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO 10

5.1. Fundamentos de la opinión con salvedades 10

5.2. Opinión con salvedades 14

5.3. Otros asuntos que no afectan a la opinión 14

5.4. Recomendaciones 15

6. INFORME SOBRE EL ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO 16

6.1. Fundamentos de la conclusión con debilidades 16

6.2. Conclusión con debilidades 18

6.3. Recomendaciones 19

7. INFORME DE AUDITORÍA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN SÉNECA 21

7.1. Fundamentos de la conclusión con debilidades 21

7.2. Conclusión con debilidades 22

7.3. Recomendaciones 23

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	3/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

8. APÉNDICES 24

8.1. Apéndices relativos al programa de gratuidad de los libros de texto 24
8.1.1. Liquidación presupuestaria 24
8.1.2. Justificación económica 28
8.1.3. Transferencias realizadas a los centros docentes 29
8.1.4. Libramientos pendientes de justificar 31
8.1.5. Procedimiento de adquisición 32
8.1.6. Registro de gastos 34
8.1.7. Facturas electrónicas 42
8.1.8. Inspección educativa 43
8.1.9. Resultados de las pruebas sobre una muestra de centros docentes 44

8.2. Apéndices relativos al sistema de información SÉNECA 62
8.2.1. Principales características del sistema SÉNECA 62
8.2.2. Controles generales de las tecnologías de la información 64

9. ANEXOS 68

9.1. Marco legal y regulatorio del programa de gratuidad de los libros de texto 68

9.2. Revisión de los controles generales de las tecnologías de la información 71

10. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE 73

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	4/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AMPA	Asociación / es de Madres y Padres de Alumnos
ESO	Educación Secundaria Obligatoria
LEA	Ley de Educación de Andalucía
LOMCE	Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa
LOPD	Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter general
TI	Tecnologías de la información

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	5/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	6/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

1. INTRODUCCIÓN

1 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".

2 Para el programa de gratuidad de los libros de texto se ha fiscalizado la liquidación del presupuesto de gastos y los libramientos pendientes de justificar de los ejercicios 2016 y 2017 en relación al curso escolar 2016-2017.

En combinación con la auditoría financiera de los elementos señalados anteriormente, se ha fiscalizado si las actividades, las operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en los estados citados del programa de gratuidad de los libros de texto durante el curso escolar 2016-2017 se han realizado en todos los aspectos significativos de conformidad con la normativa aplicable a la gestión de fondos públicos. Este marco legal y regulatorio se relaciona en el Anexo 9.1. de este informe.

Además, se ha incluido un análisis de los sistemas de control interno implantados por los órganos implicados en los procesos de gestión de esta ayuda.

Así mismo se ha llevado a cabo una actuación horizontal sobre todas las becas y ayudas al estudio[1], mediante la auditoría del sistema de información SÉNECA, aplicación utilizada para la gestión del sistema educativo andaluz.

3 El Decreto 66/2005, de 8 marzo, de ampliación y adaptación de medidas de apoyo a las familias andaluzas, estableció en su artículo 19 la gratuidad de los libros de texto, disponiendo que los mismos serán propiedad de la Administración Educativa y permanecerán, una vez concluido el curso escolar, en el centro docente donde el alumnado haya cursado las enseñanzas, de forma que puedan ser utilizados por otros alumnos en años académicos sucesivos.

Para el desarrollo de este programa se dictó la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto dirigido al alumnado que curse enseñanzas obligatorias en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Este programa pasó a tener la categoría de derecho para todos los andaluces con el artículo 21.5 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y el artículo 49 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía.

Teniendo en cuenta el calendario de implantación previsto en la disposición final quinta de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), y las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017:

[1] Además del programa de gratuidad de libros de texto, la Consejería de Educación gestiona las siguientes becas y ayudas al estudio:
- Convocatoria general de becas y ayudas al estudio (incluida las de Educación Especial) financiadas por el Estado.
- Becas al estudio financiadas por la Junta de Andalucía: Beca Adriano, Beca 6000 y Beca Andalucía Segunda Oportunidad.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	7/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

- Se renuevan completamente los libros, material de elaboración propia y materiales comunes de los cursos primero y segundo de Educación Primaria y de los cursos primero y tercero de Educación Secundaria Obligatoria.

- Se mantienen el resto de los cursos, con la necesaria previsión sobre porcentajes de reposición de ejemplares y las dotaciones económicas adicionales para atender la implantación de la segunda lengua extranjera en los cursos de tercero y quinto de Educación Primaria.

4 El programa de gratuidad de los libros de texto es la única ayuda al estudio cofinanciada entre la Junta de Andalucía y el Estado. Además, presenta las siguientes características de conformidad con el procedimiento establecido en la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa:

- Sus beneficiarios son todos los alumnos que cursen la enseñanza obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos (art.2.1).

- El representante legal del alumno que no desee participar en este programa lo comunicará en el centro docente en el que el alumno vaya a cursar las enseñanzas (art.2.2).

- El alumnado beneficiario dispondrá gratuitamente, en régimen de préstamo, de los libros elegidos por el centro docente (art.3.1).

- Las obligaciones de los beneficiarios son (art.5):

  - Entregar el cheque-libro en la librería o establecimiento comercial, cumplimentado y firmado una vez recibidos los libros.
  - Someterse a las actuaciones de comprobación y control.
  - Hacer un uso adecuado y cuidadoso de los libros y reintegrarlos al centro docente donde estaba escolarizado una vez acabado el curso o en el momento de baja o traslado.
  - Reponer el material extraviado o deteriorado de forma culpable o malintencionada.

- Los centros docentes elegirán los libros de texto que estimen más adecuados para cada uno de los cursos de la enseñanza obligatoria (art.6.1).

- Los libros de texto adoptados no podrán ser sustituidos por otros durante un periodo mínimo de cuatro años (art.6.2). Se establece un procedimiento para la dotación de libros nuevos y para su reposición (art.7 y 8).

- La Consejería de Educación procederá a transferir a los centros docentes las cantidades que correspondan, las cuales se consideran afectadas al cumplimiento del programa (art.9.2).

- En el caso de la adquisición de libros de texto nuevo (art.10), los directores/as de los centros docentes entregarán a los representantes legales del alumnado beneficiario los cheque-libros, los cuales serán canjeados por los libros de texto en la librería o establecimiento comercial de su elección. La librería o establecimiento comercial se queda con el cheque-libro y la factura para su posterior reintegro. Para ello, remitirán a los centros docentes las correspondientes facturas acompañadas de los respectivos cheque-libros.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	8/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

- En el caso de reposición de los libros nuevos, el procedimiento es similar, aunque la adquisición la realizan los directores/as de los centros docentes (art.11).

- Los centros docentes reflejarán la actividad derivada de este programa en una contabilidad específica mediante un registro de ingresos y gastos, los cuales se justificarán con un informe específico del estado de cuentas del centro para la adquisición de los libros de texto (art.12).

5 El número de alumnos beneficiarios, según el indicador "Nº de alumnos gratuidad de libros en educación primaria y secundaria" del programa 31P "Servicio de apoyo a la familia" en relación al curso escolar 2016-2017, ha sido de 929.398.

6 La liquidación presupuestaria del programa de gratuidad de los libros de texto en los ejercicios 2016 y 2017 ha sido la siguiente:

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LOS LIBROS DE TEXTO

Euros

Año	Fuente de financiación	Crédito inicial	Modificaciones	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas	Pagos materializados
2016	Autofinanciación	88.262.666	-4.738.442	83.524.224	83.524.224	83.450.907
	Estado	0	7.227.938	7.227.938	7.227.938	7.227.938
	TOTAL	**88.262.666**	**2.489.496**	**90.752.162**	**90.752.162**	**90.678.845**
2017	Autofinanciación	87.981.144	-15.914.934	72.066.210	72.366.394	70.882.044
	Estado	0	7.240.492	7.240.492	7.240.492	7.240.492
	TOTAL	**87.981.144**	**-8.674.442**	**79.306.702**	**79.606.886**	**78.122.536**

Fuente de información: Mayores de gastos remitidos por la Intervención General para los informes anuales de Cuenta General.

Cuadro nº 1.1

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 (ver puntos **§A.15, A.19** del Apéndice 8.1.2). Esta cifra está imputada mayoritariamente al ejercicio 2016, ya que los pagos se realizan a principio del curso escolar. La conciliación entre el gasto del curso escolar y la liquidación del presupuesto se detalla en el punto **§A.10.**

El análisis de la liquidación presupuestaria se incluye en el apéndice 8.1.1.

7 En cuanto al sistema de información SÉNECA (Decreto 285/2010, de 11 de mayo, por el que se regula el Sistema de Información Séneca y se establece su utilización para la gestión del sistema educativo andaluz), esta aplicación se constituye como el instrumento para la gestión telemática integral de los centros docentes, los servicios de apoyo a la educación, los programas y las actividades del sistema educativo andaluz, a través de la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en un entorno seguro e integrado de tramitación de documentos en el marco de las infraestructuras de administración electrónica reguladas y gestionadas por la Junta de Andalucía.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	9/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Este sistema abarca una enorme y compleja estructura de procesos y módulos integrados de la gestión educativa, entre los que se incluyen los relativos a la gestión de todas las becas y ayudas al estudio. El apéndice 8.2.1. expone las principales características de este sistema.

2. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS GESTORES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

8 Con carácter general, la administración de la Junta de Andalucía y sus agencias debe garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en sus estados financieros resultan conformes con las normas aplicables. Así mismo son responsables del sistema de control interno que consideren necesario para garantizar que la actividad revisada esté libre de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

9 Desde el punto de vista subjetivo del programa de gratuidad de los libros de texto, las responsabilidades recaen en los siguientes órganos, unidades y departamentos de la Consejería de Educación:

a) La Dirección General de Participación y Equidad que, conforme al artículo 12 d) del Decreto 207/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, tiene la competencia para la ordenación y gestión del programa de gratuidad de los libros de texto de la enseñanza obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

b) Los propios centros docentes y la Comisión Regional de Seguimiento, de conformidad con la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto dirigido al alumnado que curse enseñanzas obligatorias en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

En este punto hay que destacar el artículo 12 de la referida Orden en relación a la responsabilidad por la justificación de las cantidades recibidas por los centros docentes con alumnado beneficiario, el cual señala lo siguiente:

1. *"La actividad derivada de las actuaciones reguladas en la presente Orden figurará aparte en una contabilidad específica que refleje la misma, mediante un registro de ingresos y un registro de gastos según los modelos que se adjuntan …"*
2. *"La justificación de ingresos y gastos de dicha actividad se llevará a cabo…, mediante la aprobación por el Consejo Escolar de un informe específico del estado de cuentas del centro para la adquisición de libros de texto, …"*

c) La Inspección Educativa y las Delegaciones Territoriales, de conformidad con la orden anterior y con las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017.

10 En cuanto al sistema de información SÉNECA, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación dispone en su organigrama del Servicio de Sistema de Información. Además, este servicio da soporte a otro gran sistema de información de la consejería (gestión de personal docente - Sirhus-E) y a muchos otros sistemas y plataformas de menor volumen de usuarios, pero no por ello menos importantes.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	10/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

11 El programa de gratuidad de los libros de texto está sometido a fiscalización previa por la Intervención Delegada de la Consejería de Educación.

12 La Intervención General de la Junta de Andalucía es responsable de formar la Cuenta General de la Junta de Andalucía, con el contenido y documentación establecida en los artículos 105 y 106 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, y el artículo 56 de la Orden de 19 de febrero de 2015, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, que regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.

Entre los estados que la componen se incluye el de liquidación del presupuesto de gastos y el demostrativo de los libramientos pendientes de justificar fuera de plazo. Estos estados incluyen la información del programa de gratuidad de los libros de texto.

3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

13 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. 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.

14 La actuación se ha llevado a cabo de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo (normas internacionales de auditoría del sector público nivel III -ISSAI-ES 200 y 400- y nivel IV -ISSAI-ES 1000, 1003, 1700 y 4000-), desarrollados en guías prácticas de fiscalización de los OCEX (GPF-OCEX 1805, principalmente). Dichos principios exigen que se cumplan los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que los elementos revisados están libres de incorrecciones materiales y de que las actividades relacionadas con la gestión de los fondos destinados al programa de gratuidad de los libros de texto y la información relacionada reflejada en sus estados financieros resulten conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable.

Por su parte, respecto al análisis del sistema de control interno del programa de gratuidad de los libros de texto y del sistema de información SÉNECA, se realizará una revisión independiente, objetiva y fiable, sin declaración explícita de seguridad sobre la materia fiscalizada.

15 Una auditoría requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información revelada en los estados y sobre el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa aplicable durante el ejercicio fiscalizado. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados, debida a fraude o error, como de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, se tiene en cuenta el control interno relevante para la formación de los estados y para garantizar el cumplimiento de la legalidad, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	11/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

16 Los trabajos de campo finalizaron en octubre de 2018. Se considera que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar la opinión de fiscalización.

17 Para la ejecución de esta fiscalización ha sido necesario disponer de bases de datos representativas del proceso de gestión (justificación económica del programa, rendición de cuentas, registros de ingresos y gastos), extraídas del sistema SÉNECA, con el objeto de realizar pruebas sustantivas y de cumplimiento del tipo: verificación de plazos, adecuación de importes, gasto contabilizado, distribución del gasto, cumplimentación de campos de información, etc.

Debido a la existencia de información relevante no integrada en el sistema SÉNECA y, además, para verificar la correspondencia de la información obtenida de dicho sistema con la justificación requerida en la normativa, se ha desarrollado un procedimiento de muestreo sobre el universo de 3.440 centros que reciben los fondos para atender los cheque-libros presentados por los alumnos beneficiarios. Para un nivel de confianza del 95%, un nivel de significación alfa = 5%, un error del 8% y un nivel de riesgo bajo p=0,05, se ha obtenido una muestra de 29 elementos. Se han seleccionado los centros que reciben mayor importe (por un total de 2.480.404 € representativos del 3% del gasto del curso 2016-2017), distribuyendo el peso entre el número de centros docentes públicos (CEIP -Centro de Educación Infantil y Primaria- e IES -Instituto de Educación Secundaria-) y concertados (no distingue por ciclo de educación), a razón de 24 centros públicos y 5 centros concertados.

Como ha sido habitual en otros informes relacionados con la Consejería de Educación y de común acuerdo con los interlocutores y responsables de la misma, la relación de centros de la muestra no se indica en este informe. Con ello se evita focalizar los resultados sólo en una muestra de centros y se insta a la Consejería de Educación a actuar sobre el conjunto del sistema educativo andaluz.

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

4.1. Opinión

18 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.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	12/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

4.2. Otras cuestiones significativas que no afectan a la opinión

19 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 ponen de manifiesto las siguientes cuestiones:

20 Desde la implantación del programa de gratuidad de los libros de texto, los créditos de la Consejería de Educación destinados a su ejecución han tenido el carácter de afectados, es decir que no se pueden destinar a otra finalidad distinta de la adquisición de los libros de texto. En el periodo comprendido entre 2010 y 2017 la ejecución presupuestaria de estos créditos ha sido la siguiente: **(§A.3, A.4)**

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

€

Ejercicio	Financiación	Créditos Definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos Materializados	Grado de ejecución
2010	Autofinanciada	13.717.313	12.930.614	12.930.614	94,26%
2010	Estado	28.000.000	27.397.191	27.397.191	97,85%
2011	Autofinanciada	50.263.676	50.263.676	30.519.049	100,00%
2011	Estado	27.397.191	25.827.993	25.827.993	94,27%
2012	Autofinanciada	84.972.384	72.519.816	64.838.249	85,35%
2012	Estado	27.397.191	11.991.428	175.918	43,77%
2013	Autofinanciada	48.272.166	39.812.145	36.660.057	82,47%
2013	Estado	5.660.461	3.954.908	0	69,87%
2014	Autofinanciada	38.171.737	38.170.514	38.028.984	100,00%
2015	Autofinanciada	71.026.494	70.733.038	68.226.483	99,59%
2016	Autofinanciada	83.524.224	83.524.224	83.450.907	100,00%
2016	Estado	7.227.938	7.227.938	7.227.938	100,00%
2017	Autofinanciada	72.066.210	72.366.396	70.882.044	100,42%
2017	Estado	7.240.492	7.240.492	7.240.492	100,00%

Autofinanciada = Recursos propios de la Junta de Andalucía **/ Estado =** Transferencias finalistas del Estado

Fuente de información: Elaboración propia a partir de la liquidación presupuestaria de la Cuenta General. **Cuadro nº 4.1**

21 Conforme al artículo 9.2 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, modificado por la Orden de 2 de noviembre de 2006, la financiación de los libros de texto adquiridos por los centros docentes se instrumenta por la Consejería de Educación mediante la realización de transferencias de fondos a éstos, previendo que el importe se ha de abonar en dos pagos: un primer pago a cuenta, del 80% del total de la previsión del alumnado durante el mes de agosto de cada año, y un segundo pago liquidación de la cantidad que resulte de la cuantificación total del gasto, antes de la finalización del primer trimestre del curso escolar (antes del 31 de diciembre).[2]

[2] Párrafo modificado por alegación presentada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	13/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Si las previsiones normativas se cumplieran, todo el gasto incurrido se contabilizaría en un mismo ejercicio presupuestario pero la realidad evidenciada es que parte del gasto del curso escolar se desliza al siguiente año. Así, en el curso analizado 2016-2017, el 95,70% de los fondos fueron transferidos en el primer trimestre del curso escolar con cargo al presupuesto de 2016 y el 4,30% restante, durante el segundo y tercer trimestre del curso con cargo al presupuesto de 2017. Por tanto, no hay concordancia entre presupuesto anual y gasto por curso escolar, aunque las cantidades están conciliadas. **(§A.10)**

22 Los artículos 10.1.e) y 11.c) de la precitada Orden, establecen que las facturas de los proveedores y los cheque-libros serán presentados en los centros docentes con anterioridad al 30 de noviembre de cada año, procediendo éstos a su abono en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación o, si se presentan antes del 1 de octubre, un mes a contar desde esta última fecha.

El incumplimiento de las previsiones normativas, en cuanto a que los centros docentes públicos y concertados 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 en el citado artículo 10, 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. **(§A.18)**

23 Al cierre del ejercicio 2017, los libramientos pendientes de justificar fuera de plazo, destinados a la financiación del programa de gratuidad de los libros de texto se cifran en 177.395 €, cantidad que resulta inmaterial. **(§A.22)**

El 98,93% de los libramientos fuera de plazo tienen una antigüedad superior a los cinco años de demora en su justificación. El 50,17 % procede del ejercicio 2006 y están fuera de plazo desde 2007. Un 46,89% deriva del año 2012 y, a su vez, están fuera de plazo desde 2013. **(§A.23)**

24 La justificación de ingresos y gastos conforme a los informes específicos del estado de cuentas de cada centro para la adquisición de libros de texto durante el curso 2016-2017, según lo previsto en el artículo 16 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, ha sido **(§A.11)**:

JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DEL CURSO 2016-2017

Euros

Nº centros docentes	Remanentes al inicio de curso provenientes del curso anterior	Ingresos recibidos por los centros	Gastos realizados por los centros docentes
3.435	3.361.728	82.046.716	84.547.080

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Becas y Ayudas al Estudio de la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 4.2**

En el Apéndice 8.1.6.5. se exponen una serie de cuadros sobre la distribución del gasto incurrido por los centros docentes.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	14/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

25 Hay 583 centros que gastan más de lo que ingresan, incluyendo los remanentes del curso anterior. En estos casos, se actúa de conformidad con la instrucción 7ª "*Dotación económica máxima de los cheque-libros y materiales de elaboración propia. Tasas de reposición y aumentos de cuantía*" de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017 que determina que *"si el centro realiza una selección de libros y materiales curriculares que conlleve un gasto que no pueda ser atendido con las cantidades recibidas…, el centro abonará la diferencia con cargo a la partida de gastos de funcionamiento de su presupuesto ordinario."*

Esta diferencia de 531.525 euros representa el 0,63% del total de gastos del programa. La principal causa de este mayor gasto obedece a que los centros seleccionan libros de texto cuyos importes superan la dotación económica máxima de los cheque-libros establecida en las referidas instrucciones.

Entre los principios en los que se fundamenta el sistema educativo andaluz, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (LEA), contempla el de: *"h) Autonomía, participación, responsabilidad y control social e institucional, como elementos determinantes del funcionamiento y la gestión de los centros docentes*".

Los motivos que han llevado a los centros a realizar gastos de reposición o emitir cheque-libros por importe superior al máximo establecido en las instrucciones es una toma de decisión que corresponde a los centros y forma parte de la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los propios centros docentes, contemplada en el Título IV de la LEA.

26 Se han identificado 998 centros públicos y 16 centros concertados que generan un remanente para el siguiente curso por importe de 1.387.780 € y 8.031 €, respectivamente.

Según el artículo 11.3 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, *"los centros docentes devolverán los remanentes que pudieran producirse como consecuencia de la actividad desarrollada".*

Conforme señala el segundo párrafo de la instrucción 9ª "justificación económica" de las Instrucciones del curso 2016-2017, en relación a las cantidades que no hayan sido utilizadas, los centros públicos podrán optar por su reintegro o por su incorporación al curso siguiente como remanente y primera partida económica que se incorporará al programa el siguiente curso, tal y como se recoge en la Orden de 10 de mayo de 2006, conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación, por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y se delegan competencias en los Directores y Directoras de los mismos.

Continúan las instrucciones señalando que, en el caso de los centros concertados, aquellas cantidades que no hayan sido utilizadas serán reintegradas mediante el modelo 046, realizando el ingreso en cualquier entidad colaboradora. Estas devoluciones se realizarán antes del 30/06/2017. Cuatro de los 16 centros realizaron este abono después de esta fecha.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	15/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

27 Los resultados de la circularización dirigida a una muestra de 29 centros docentes han puesto de manifiesto que algunos centros pueden registrar los ingresos generados por la reposición de libros de texto como ingresos no afectados al programa. La Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa no concreta la forma de registrar estos ingresos (punto 9 de la circularización). **(§A.84)**

Si bien esta incidencia no ha sido extrapolada al conjunto del sistema educativo andaluz y, por tanto, pudiera ser inmaterial al afectar a un número concreto de centros, representa una realidad que debe ser tenida en cuenta. Los resultados de las pruebas de circularización se exponen en el apéndice 8.1.9.

4.3. Recomendaciones

28 *La Consejería de Educación debería realizar las transferencias de fondos a los centros docentes dentro del calendario previsto en la norma, evitando así dificultades de tesorería a los centros y el incumplimiento de sus obligaciones de pago en plazo a los proveedores de los libros de texto.*

29 *Teniendo en cuenta los vencimientos de los libramientos sin justificar, éstos deberían ser objeto de procedimientos de regularización contable mediante la incoación de expedientes de prescripción o en su caso de reintegro, conforme a las previsiones normativas vigentes en función de la distinta naturaleza de los libramientos realizados en su día.*

30 *Dado el carácter de afectado de los ingresos por reposición de libros, así como el de las sanciones que se establezcan al respecto, que no deben ser utilizados para fin distinto de la adquisición de libros de texto, sería conveniente que se precisaran estos extremos en la norma reguladora a fin de homogeneizar la debida contabilización de forma afectada al programa, en todos los centros docentes.*

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

5.1. Fundamentos de la opinión con salvedades

31 Como resultado del trabajo efectuado, se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos significativos de la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos destinados al programa de gratuidad de los libros de texto durante el curso escolar 2016-2017:

32 La Consejería de Educación no ha cumplido con los plazos mensuales y trimestrales previstos en el artículo 9.2 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa (80% en el mes de agosto y una liquidación restante en el primer trimestre del curso escolar), resultando que el 95,70% de los fondos fueron transferidos en el primer trimestre del curso escolar (octubre a diciembre de 2016) y el 4,30% restante durante el segundo y tercer trimestre del curso de referencia. **(§A.16)**[3]

[3] Párrafo modificado por alegación presentada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	16/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Las cantidades abonadas en los meses de 2017, es decir, posteriores al primer trimestre del curso, además de representar los retrasos de las transferencias a los centros según el calendario previsto en la Orden, también pueden tener su justificación en las incorporaciones de alumnado a lo largo del curso que supongan la necesidad de adquisición de nuevos libros de texto, conforme a la Disposición Adicional Tercera de la referida orden. **(§A.17)**

33 El informe de auditoría del sistema de información SÉNECA (epígrafe 7) presenta en el punto **§66** varios incumplimientos de legalidad que afectan a la totalidad de dicho sistema, en el cual se incluye la gestión del programa de gratuidad de los libros de texto.

34 Un total de 1.061 de los 3.435 centros docentes no tenían firmado antes del 30 de junio de 2017 el informe específico del estado de cuentas del programa de gratuidad de los libros de texto del curso 2016-2017, en cumplimiento del anexo I de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017.

De ellos, 416 lo firman después del 31 de agosto de 2017, por lo que la aprobación de este informe por el Consejo Escolar estaría fuera del plazo establecido en el artículo 12.2 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, que establece que la justificación de ingresos y gastos se llevará a cabo en un plazo máximo de dos meses a partir de la finalización del curso correspondiente, mediante la aprobación por el Consejo Escolar de un informe específico del estado de cuentas del centro para la adquisición de libros de texto. Este informe es el justificante de los ingresos y gastos del programa. **(§A.12, A.13)**

35 Según el artículo 132.3 de la Ley de Educación de Andalucía, los Directores y Directoras de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación de los mismos tienen delegadas todas las competencias que corresponden al órgano de contratación relativas a cualquier tipo de contratos menores. **(§A.28)**[4]

Por su parte, la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, establece en su artículo 11 el procedimiento para la reposición de los libros de texto cuya compra recae en los directores/as de los centros docentes, sin explicitar nada en relación a las competencias de contratación. **(§A.28)**

Habida cuenta de que la normativa citada 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, dichos centros no tienen competencia para la adquisición de bienes que superen los umbrales de esa contratación menor. **(§A.28, §A.29)**

En cuanto a la posibilidad de identificar y cuantificar esta incidencia, el registro de gastos del sistema SÉNECA no permite diferenciar las facturas provenientes de libros adquiridos por los representantes legales de los alumnos (los cuales eligen libremente la librería o establecimiento comercial) y las generadas por las compras directas de los directores/as de los centros públicos. **(§A.31)**

[4] Párrafo modificado por alegación presentada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	17/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

No obstante, en un centro docente incluido en la circularización, cuya dirección estaba autorizada para la compra directa de los libros de texto se han identificado 3 facturas superiores a los umbrales de contratación menor, una de ellas por reposición. **(§A.75)**

36 Los artículos 10.1.e) y 11.c) de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, establecen que las facturas de adquisición de libros de texto nuevos y de la reposición de los mismos, respectivamente, serán presentadas con anterioridad al 30 de noviembre de cada año. Las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017 determinan que, en los supuestos de aumento de cuantía sobre la dotación inicial, la solicitud será anterior al 30 de mayo de 2017. **(§A.38)**

Dado que el registro de gastos no contempla la grabación de la fecha de presentación de las facturas, se ha tomado la fecha de cada factura, consignada en dicho registro, para informar sobre el volumen de gasto realizado mensualmente, tal y como se recoge en el siguiente cuadro: **(§A.39, A.40)**

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO REALIZADO POR LOS CENTROS DOCENTES SEGÚN LA FECHA DE FACTURA

Euros

Fecha de factura	Nº de facturas			Gastos realizados por los centros docentes		
	Nº	Importancia relativa	Importancia relativa acumulada	Importe en €	Importancia relativa	Importancia relativa acumulada
Anteriores al 30/11/2017	61.876	91,57%	91,57%	81.764.777	96,71%	96,71%
Entre el 1/12/2017 y el 30/05/2018	5.446	8,06%	99,64%	2.664.009	3,14%	99,86%
Posteriores al 30/05/2018	245	0,36%	100%	118.294	0,14%	100%
Totales	67.567	100%		84.547.080	100%	

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 5.1**

El 8,42% de las facturas, representativas del 3,28% de los importes, tienen fecha de factura posterior al 30 de noviembre de 2016, por lo que puede interpretarse que fueron presentadas después de dicha fecha, lo que podría contravenir lo establecido en la referida Orden del programa si no se tratase de los supuestos de aumento de cuantía. **(§A.41)**

Al no existir ningún campo o información en el registro de gastos que permita distinguir estos supuestos (libros nuevos frente a reposición), no puede valorarse la adecuación de estas facturas cuyas fechas son posteriores a los límites establecidos. **(§A.42)**

En todo caso, no resulta razonable que haya facturas emitidas casi al final del curso. Es decir, facturas cuya fecha sea de junio de 2017 en adelante, considerando que hasta el 30 de mayo de 2017 se podrían presentar las de aumento de cuantía. No obstante, sólo suponen 245 facturas por 118.294 €, que representan el 0,36% y 0,14% del total del registro de gastos, respectivamente. **(§A.43)**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	18/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

37 Los artículos 10.1.e) y 11.c) de la Orden por la que se regula este programa, establecen que los centros docentes procederán al abono de las facturas de adquisición de los libros de texto nuevos y de reposición de los mismos en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de su presentación o, si se presentan antes del 1 de octubre, un mes a contar desde esta última fecha. **(§A.44)**

El artículo 4 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, determina como plazo general para el pago un máximo de 30 días.

Un 37,77% de las facturas, representativas del 34,65% del gasto, se han pagado dentro del plazo máximo de un mes desde la fecha de presentación de la factura (fecha de la factura). **(§A.46)**

En el periodo de un mes posterior al plazo máximo 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 1 mes de retraso sobre el plazo máximo de 1 mes) afectan al 20,67% de las facturas representativas del 18,89% del gasto. **(§A.47)**

El siguiente cuadro resume lo anteriormente expuesto:

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO REALIZADO POR LOS CENTROS DOCENTES SEGÚN LA FECHA DE PAGO DE LAS FACTURAS

Euros

	Nº de facturas	**Importancia relativa del nº de facturas**	**Importe de las facturas en euros**	**Importancia relativa del importe de las facturas**
Fechas de pago con incidencias	304	0,45%	284.679	0,34%
Pagos en el plazo máximo de un mes	25.520	37,77%	29.294.915	34,65%
Pagos entre 30 y 60 días	27.776	41,11%	38.994.285	46,12%
Pagos posteriores a 60 días.	13.967	20,67%	15.973.201	18,89%
	67.567		**84.547.080**	

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 5.2**

38 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 en cumplimiento del artículo 3 de la Orden de 29 de enero de 2015, por la que se regula el punto general de entrada de facturas electrónicas, así como el uso de la factura electrónica en la Administración de la Junta de Andalucía y en las entidades del sector público andaluz. **(§A.55)**

Las facturas que superan los 5.000 € representan, sobre el conjunto de las facturas abonadas, un 3,31% del número de facturas y un 30,80% de su importe total. De éstas, el porcentaje de incumplimiento de la normativa vigente precitada es el 87,44% del número de facturas y el 86,82% del volumen del importe facturado. **(§A.56)**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	19/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

5.2. Opinión con salvedades

39 En opinión de la Cámara de Cuentas de Andalucía, excepto por los efectos de los hechos descritos en el aparado 5.1. "Fundamentos de la opinión con salvedades", 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.

5.3. Otros asuntos que no afectan a la opinión

40 Como parte de la fiscalización realizada, se exponen aquellas observaciones o hallazgos que no afectan a la opinión y que pueden resultar de interés a los destinatarios del presente informe de fiscalización:

41 La planificación del proceso de supervisión del programa de gratuidad de los libros de texto no queda establecida en el Plan General de Actuación de la Inspección de Educación. Igualmente, los Planes Provinciales de Actuación de la Inspección Educativa no desarrollan ni concretan, para su ámbito provincial, las actuaciones y líneas de trabajo en esta materia.

Estas exigencias están previstas en el artículo 16.2. del Decreto 227/2011, de 5 de julio, por el que se regula el depósito, el registro y la supervisión de los libros de texto, así como el procedimiento de selección de los mismos por los centros docentes públicos de Andalucía, reiterado en la instrucción 14ª "Supervisión" de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017. **(§A.60, A.61)**

42 Los resultados de la circularización dirigida a una muestra de 29 centros docentes han puesto de manifiesto diversos incumplimientos de la normativa aplicable, principalmente de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa. Si bien estos resultados no han sido extrapolados al conjunto del sistema educativo andaluz y, por tanto, pudieran ser inmateriales al afectar a un número concreto de centros, representan una realidad que debe ser tenida en cuenta.

Los resultados de la muestra se exponen en el apéndice 8.1.9. y se resumen a continuación:

1. El reglamento de organización y funcionamiento del centro docente no incorpora las normas de utilización y conservación de los libros de texto y demás material curricular puesto a disposición del alumnado, así como las sanciones que corresponderían en caso de extravío, o deterioro culpable o malintencionado de los mismos. (artículo 4.3. de la Orden y punto 1 de la circularización). **(§A.64)**
2. Existen facturas por la adquisición y reposición de libros de textos que presentan las siguientes incidencias (artículos 10.1 y 11 de la Orden, otra normativa citada y puntos 10 y 11 de la circularización): **(§A.90)**
    a. 112 presentadas fuera de plazo,
    b. 106 sin evidencias de registro administrativo,
    c. 104 sin conformidad del órgano competente,
    d. 92 no emitidas como factura electrónica,
    e. 110 pagadas fuera de plazo,
    f. 7 por importe global de todos los cheque-libros y libros de texto.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	20/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

3. Hay facturas de adquisición de libros que no están acompañadas de los respectivos cheque-libros (artículo 10.1.c de la Orden y punto 10 de la circularización). **(§A.95, A.96)**
4. Algunos cheque-libros no tienen cumplimentada determinada información, tanto por los representantes legales de los alumnos beneficiarios como por las librerías o establecimientos comerciales (artículo 10.1.b y c de la Orden y punto 10 de la circularización). **(§A.97)**
5. Un centro docente concertado no ha acreditado que cumple los requisitos legales para la venta de libros (punto 15 de la circularización). **(§A.102)**
6. La aprobación del informe específico del estado de cuentas del programa por el Consejo Escolar se produce fuera de plazo (artículo 12.2 de la Orden y punto 19 de la circularización) y la generación y firma del mismo, también resulta posterior a la fecha establecida (instrucción 9ª y punto 19 de la circularización). **(§A.113, A.114)**

5.4. Recomendaciones

43 *El Sistema SÉNECA debería implementar controles sobre la fecha de presentación de las facturas de la adquisición y reposición de libros de texto para garantizar el cumplimiento de los plazos previstos en la Orden de 27 de abril de 2005 y en las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad.*

44 *Se insta a los directores/as de los centros docentes a generar y firmar los informes justificativos del estado de cuentas del programa de gratuidad de los libros de texto en los plazos establecidos en las pertinentes instrucciones de la Consejería de Educación, garantizando de esta forma que el Consejo Escolar pueda aprobar dicho informe en el plazo establecido en la Orden de 27 de abril de 2005.*

45 *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.*

46 *Debe destacarse que el principio de autonomía de los centros docentes y que los mismos contarán con autonomía de organización, recogidos en los artículos 4.1.h y 125.1 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, hace recomendable que la libre elección de la librería o establecimiento comercial para la adquisición de los libros de texto, asignada a los representantes legales del alumnado beneficiario (artículo 10.1.b de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto), le sea atribuida en igualdad de condiciones a los directores/as de los centros docentes públicos, por lo que no tendrían limitación por superar los umbrales de contratación menor señalados en el punto* ***§35.***

47 *En los supuestos en los que los directores/as de los centros docentes proceden a la compra de los libros de texto*[5] *y, por tanto, seleccionan al proveedor, sería recomendable que redactarán una breve memoria justificativa de la elección de la librería o establecimiento comercial, exponiéndose circunstancias tales como la ya mencionada proximidad al centro, el cumplimiento de la dotación máxima fijada en el cheque-libro, los tiempos de respuesta a la demanda, la*

[5] Supuestos detallados en los puntos **§A.26** y **A.27.**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	21/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

existencia de uno o pocos establecimientos en la localidad, la preferencia por la librería elegida por los representantes legales de los alumnos, descuentos de acuerdo con la normativa vigente, etc. Esta memoria junto a la factura, debidamente registrada y aprobada, conformaría el expediente administrativo justificativo del gasto realizado.

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

6.1. Fundamentos de la conclusión con debilidades

48 Durante el curso escolar 2016/2017, el programa de gratuidad de los libros de texto estaba sometido a fiscalización previa, en los términos previstos en el Capítulo II del Título V del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, antes de la modificación operada para el año 2018 por la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía), y en la sección 1ª del capítulo II del Decreto 149/1988, de 5 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía.[6]

Esta fiscalización se realiza sobre los documentos contables de las cantidades a transferir a las cuentas autorizadas de gastos de funcionamiento de los centros docentes, es decir, 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 revisa estas facturas ni los cheque-libros.

Desde la Intervención Delegada se ha indicado que los reparos han consistido fundamentalmente en errores aritméticos o insuficiencia de documentación que posteriormente ha sido subsanada.

El Interventor Delegado, nombrado en septiembre de 2017, ha solicitado a la Intervención General de la Junta de Andalucía que el procedimiento de fiscalización previa sobre este gasto sea objeto de protocolización y se defina su alcance por la misma, mediante normas e instrucciones aprobadas por la Intervención General que recojan los programas de trabajo debidamente protocolizados, de conformidad con el artículo 88.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, tras su modificación por la Ley 5/2017.[7]

49 El artículo 14 *"Gestión y supervisión del programa de gratuidad en Andalucía"* de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa establece que, para el seguimiento, valoración y evaluación del desarrollo del programa de gratuidad, se constituirá una Comisión Regional de Seguimiento. Estará compuesta por personal de la Consejería de Educación, incluyendo la Inspección Educativa y las delegaciones territoriales, la persona titular de la Dirección General de Comercio de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, así como representantes de las organizaciones de editores y libreros de Andalucía, representantes de las confederaciones de asociaciones de madres y padres de alumnos, un representante de la Confederación de Empresarios de Andalucía, y directores/as de centros públicos y un titular de un centro docente concertado. Se reunirán, al menos, una vez al año.

[6] Párrafo modificado por alegación presentada.
[7] Párrafo modificado por alegación presentada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	22/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

El acta de la única reunión celebrada durante el curso 2016-2017 no refleja información sobre datos y resultados concretos, medibles y evaluables que evidencien la supervisión, valoración y seguimiento del programa.

50 Los controles de comprobación de la justificación económica realizados por los Servicios de Ordenación Educativa de las Delegaciones Territoriales, en cumplimiento de la instrucción 9ª "Justificación económica" de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017, 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 controles previstos consisten en la comprobación de que los centros han justificado en plazo y forma las cantidades transferidas para hacer frente a los gastos ocasionados por el programa de gratuidad, habiendo recibido los registros de gastos y de ingresos en las Delegaciones, así como habiendo sido cumplimentado el informe específico del estado de cuentas de este programa.

51 El contenido del campo "concepto" del registro de gastos de la contabilidad específica del programa de gratuidad de los libros de texto no está normalizado. La revisión de los 67.567 apuntes del registro muestra información muy dispar: números de facturas, denominación del proveedor, referencias a GLT (Gratuidad de los libros de texto), número de asiento, mezcla de anteriores, etc. **(§A.35, A.36)**

52 Elementos o campos de información tan importantes de una factura como el CIF y la denominación del proveedor quedan sin cumplimentar o sin especificar en el registro de gastos de la contabilidad específica del programa de gratuidad de los libros de texto. Igualmente, otros campos menos relevantes, como el número de factura también puedan aparecer sin contenido. En todo caso son incidencias que, por importe y número de facturas, son inmateriales. **(§A.37)**

53 La fecha de pago de una factura puede dejarse sin cumplimentar a la hora de registrarla e incluso puede grabarse una fecha de pago anterior a la fecha de la factura. Como en el punto anterior, las incidencias detectadas son inmateriales **(§A.45)**

54 Los resultados de la circularización dirigida a una muestra de 29 centros docentes han puesto de manifiesto diversas incidencias de control interno, sobre todo por incumplimientos de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017. Si bien estos resultados no han sido extrapolados al conjunto del sistema educativo andaluz y, por tanto, pudieran ser inmateriales al afectar a un número concreto de centros, representan una realidad que debe ser tenida en cuenta.

Los resultados de la muestra se exponen en el apéndice 8.1.9 y se resumen a continuación:

1. No hay constancia de la exposición del listado de los libros de texto en el tablón de anuncios del centro (instrucción 5ª y punto 2 de la circularización). **(§A.66)**
2. 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 (instrucción 6ª y punto 4 de la circularización). **(§A.70, A.71)**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	23/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

3. Existen diferencias entre los centros cuyos directores/as han adquirido directamente los libros de texto y las autorizaciones al respecto dadas por la Dirección General de Participación y Equidad, facilitadas por las Delegaciones Territoriales correspondientes (instrucción 6ª y punto 5 de la circularización). **(§A.73)**
4. Los aumentos de cuantía solo podrían conseguirse cuando el centro selecciona libros de texto por importe inferior a la cuantía máxima de los cheque-libros y los repone en porcentajes inferiores a los previstos en las Instrucciones (instrucción 7ª y punto 7 de la circularización). **(§A.79)**
5. En los supuestos de traslado del alumnado no se cumplimenta el anexo IV, elemento de control de los libros de texto y de las necesarias reposiciones respecto a las bajas que se producen en el curso (instrucción 6ª apartado 6 y punto 8 de la circularización). **(§A.81)**
6. En los supuestos previstos no se produce la comunicación del deber de reposición de libros de texto (instrucción 11ª y punto 9 de la circularización). **(§A.83)**
7. Hay facturas que presentan las siguientes incidencias (artículos 10.1 y 11 de la Orden, otra normativa citada y puntos 10 y 11 de la circularización): **(§A.90)**
    a. 112 presentadas fuera de plazo,
    b. 106 sin evidencias de registro administrativo,
    c. 104 sin conformidad del órgano competente,
    d. 92 no emitidas como factura electrónica,
    e. 110 pagadas fuera de plazo,
    f. 7 por importe global de todos los cheque-libros y libros de texto.
8. Existen facturas de adquisición de libros que no están acompañadas de los respectivos cheque-libros (artículo 10.1.c de la Orden y punto 10 de la circularización). **(§A.95, A.96)**
9. Se emiten cheque-libros con información sin cumplimentar, tanto por los representantes legales de los alumnos beneficiarios como por las librerías o establecimientos comerciales (artículo 10.1.b y c de la Orden y punto 10 de la circularización). **(§A.97)**
10. Un centro docente concertado no ha acreditado que cumple los requisitos legales para la venta de libros (instrucción 6ª.1 y punto 15 de la circularización). **(§A.102)**
11. Hay centros cuyo Consejo Escolar aprueba el informe específico del estado de cuentas del centro fuera de plazo (artículo 12.2 de la Orden y punto 19 de la circularización). **(§A.113)**
12. No resulta razonable la aprobación del informe del estado de cuentas por parte del Consejo Escolar antes de que dicho estado sea generado y firmado por el Director/a y Secretario/a del centro (artículo 12.2 de la Orden, instrucción 9ª y punto 19 de la circularización). **(§A.114)**
13. En el seno del Consejo Escolar, los centros no aprovechan la posibilidad legal para constituir una Comisión para la gestión y supervisión del programa (artículo 15 de la Orden, instrucción 11ª y punto 20 de la circularización). **(§A.116)**

6.2. Conclusión con debilidades

55 Como resultado de la revisión efectuada, excepto por los efectos de las debilidades materiales de control interno descritas en el apartado 6.1. “Fundamentos de la conclusión con debilidades” 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.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	24/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

6.3. Recomendaciones

56 *El procedimiento de fiscalización debería ser objeto de protocolización y de definición de su alcance por parte de la Intervención General de la Junta de Andalucía. Dicho procedimiento debería incluir la revisión de la justificación de las facturas que componen el registro de gastos, así como su correspondencia con los cheque-libros adecuadamente cumplimentados, en los términos previstos en la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa.*

57 *La Comisión Regional de Seguimiento debería adjuntar o anexar a las actas información sobre el número de centros docentes beneficiarios, alumnado beneficiado, liquidación presupuestaria, fuentes de financiación, renuncias al programa, gestión directa de los cheque-libros, rendición de los estados de cuentas, actuaciones de inspección, etc. Esta información podría agruparse por tipología de centros (públicos y concertados), etapas o ciclos educativos, por provincias, etc. Esta información podría estructurarse en un informe anual.*

58 *El procedimiento de comprobación de la justificación económica del programa de gratuidad de los libros de texto por parte de los Servicios de Ordenación Educativa de las Delegaciones Territoriales debería incluir la revisión de la justificación de las facturas que componen el registro de gastos, así como su correspondencia con los cheque-libros adecuadamente cumplimentados, en los términos previstos en la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa.*

59 *El campo "concepto" del registro de gastos debería utilizarse para identificar las siguientes cuestiones, mediante su parametrización:*

- *Nueva adquisición, reposición y dotación adicional.*
- *Curso, etapa o escolar ciclo objeto del programa.*

Esta distinción facilitaría el control económico sobre los cursos con derecho a gratuidad de los libros de texto, así como de los importes derivados de adquisiciones, reposiciones y dotaciones adicionales.

60 *Se deberían establecer controles en el sistema SÉNECA que impidan dejar sin cumplimentar los campos del CIF y la denominación del proveedor, y en general cualquier información prevista en el registro de gastos.*

Sería aconsejable establecer un fichero maestro de proveedores, sobre el que establecer las consultas para realizar los asientos de las facturas.

61 *Se recomienda implementar controles automatizados en el sistema SÉNECA que obliguen a registrar la fecha de pago de las facturas y que la misma sea igual o posterior a la fecha de la factura.*

62 *Como consecuencia de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes, sería recomendable implantar los siguientes controles:*

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	25/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

1. *Certificación acreditativa de la exposición del listado de libros de texto en el tablón de anuncios del centro.*
2. *El registro de entrega de cheque-libros, generado a través del Sistema SÉNECA, debería reflejar la distinta casuística que se puede presentar durante el curso: renuncias al programa, traslados a otros centros, nuevas matriculaciones, no recogida de los cheque-libros por los representantes legales, etc.*
3. *Asegurar que en los casos de cheque-libros gestionados por la dirección de los centros, ésta cuenta con la autorización de la Dirección General de Participación y Equidad.*
4. *Instar a la cumplimentación y conservación del certificado de entrega de libros por traslado del alumnado (anexo IV de las Instrucciones) ya que, además de ser una exigencia de las instrucciones del programa, posibilita el control de los libros de texto y de las necesarias reposiciones respecto a las bajas que se producen durante el curso escolar.*
5. *Instar a la cumplimentación de la comunicación del deber de reposición de libros (anexo II de las Instrucciones) como elemento garante de la observancia de las obligaciones de los beneficiarios que, según el artículo 5.1.d) de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa, deben reponer el material extraviado o deteriorado de forma culpable o malintencionada.*
6. *Exigir el cumplimiento de que cada factura de adquisición de libros de texto vaya acompañada de sus respectivos cheque-libros, debidamente cumplimentados por los responsables legales de los alumnos beneficiarios y por las librerías y establecimientos comerciales. Es un importante elemento de control de la facturación y del uso adecuado de los cheque-libros.*
7. *Para garantizar que la tramitación de las facturas de las librerías y establecimientos comerciales no generen incumplimientos de la normativa de aplicación, deben extremarse los controles, tanto de registro como de conformidad de las mismas, en coordinación con los controles de validaciones informáticas del sistema de información SÉNECA que aseguren su presentación en plazo y forma (electrónicamente cuando sea de aplicación) y su pago en plazo.*
8. *Debe asegurarse que las facturas adjunten una relación del alumnado que ha retirado los libros y el importe que corresponde a cada uno.*
9. *Instar a la Inspección de Educación a la comprobación de que todas las AMPAS, asociaciones o propios centros que gestionan cheque-libros cumplen los requisitos legalmente establecidos para la venta de libros de texto.*
10. *Establecer controles de fecha que aseguren la aprobación del informe del estado de cuentas en plazo y su generación y firma correspondiente. En caso de no ser posible, habilitar procedimientos que justifiquen dicho retrasos e incoherencias temporales.*

63 *En el seno del Consejo Escolar, los centros docentes deberían constituir una comisión para la gestión y supervisión del programa, como posibilita el artículo 15 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa. Sus cometidos se recogen en la instrucción 11ª de la Dirección General de Participación y Equidad.*

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	26/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

7. INFORME DE AUDITORÍA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN SÉNECA

7.1. Fundamentos de la conclusión con debilidades

64 De acuerdo con la metodología del trabajo detallada en el anexo 9.2 se han revisado 72 controles generales del entorno de tecnologías de la información del sistema de información SÉNECA. El grado de valoración de la eficacia de los controles analizados se presenta en el siguiente cuadro:

		Valoración de la eficacia de los controles		
Área	**Cuestiones de control**	**Satisfactorias**	**Parcialmente satisfactorias**	**No satisfactorias**
A. Marco organizativo	18	10		8
B. Gestión de cambios en aplicaciones y sistemas	8	8		
C. Operaciones de los sistemas de información	16	16		
D. Controles de acceso a datos y programas	24	24		
E. Continuidad del servicio	6	4	1	1
Total de cuestiones	**72**	**86,11%**	**1,39%**	**12,50%**

Criterios de valoración de la eficacia de los controles: **Cuadro nº 7.1**

- **Satisfactorias:** Se cumple con los requerimientos legales y/o se ha implantado el control en su totalidad y no presenta debilidades de ningún tipo.
- **Parcialmente satisfactorias:** El control no se ha implantado en su totalidad o presenta alguna debilidad.
- **No satisfactorias:** No se cumple con los requerimientos legales o no se han implantado los controles necesarios.

65 La interpretación de los datos anteriores sobre las cuestiones planteadas y contrastadas y la eficacia global del sistema debe realizarse de forma conjunta con el resto de observaciones detalladas y recomendaciones contenidas en el apéndice 8.1.2 y en el anexo 9.2 del presente Informe, en el que se señalan, resumidas, las deficiencias del sistema y las recomendaciones que de ellas se derivan como resultado del análisis de los procedimientos.

66 En este sentido, aunque la valoración global es positiva, se han identificado algunas debilidades materiales que representan un riesgo elevado para la fiabilidad y seguridad de la información y la disponibilidad del sistema de información SÉNECA. Las más importantes se refieren a:

1. 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, aportando una empresa alrededor de 60 efectivos en el caso del sistema SÉNECA frente a un jefe de proyecto y 3 técnicos docentes adscritos al servicio.

   Esto supone una gran dependencia de estas empresas y una descapitalización del conocimiento para la Consejería, el cual queda en dichas empresas.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	27/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

2. 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. Este plan garantiza la recuperación en plazos preestablecidos de los elementos críticos de los sistemas de información, incluido el SÉNECA, ante potenciales eventos adversos, accidentales o intencionados, que afecten gravemente a los activos (instalaciones, programas y datos) del mismo.

3. La Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación, entre cuyas competencias[8] se encuentra *"la planificación, diseño y ejecución de las actividades necesarias para la construcción y mantenimiento de los sistemas de información de la Consejería*", así como *"la definición de las especificaciones técnicas, programación, mantenimiento, supervisión, control de calidad y, en su caso, auditoría del sistema de información SÉNECA y de su código fuente"*, y en la cual se integra el Servicio de Sistemas de Información, 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.[9]

   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.

4. 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.

7.2. Conclusión con debilidades

67 Como resultado de la revisión efectuada, excepto por los efectos de las debilidades materiales descritas en el apartado 7.1. "Fundamento de la conclusión con debilidades", 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.

[8] Artículo 6 del Decreto 207/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, y artículo 17.1 del Decreto 285/2010, de 11 de mayo, por el que se regula el Sistema de Información Séneca y se establece su utilización para la gestión del sistema educativo andaluz. El primer decreto ha sido modificado por el Decreto 182/2017, de 14 de noviembre, pero no afecta a las competencias señaladas.

[9] La vigencia de esta norma queda supeditada al Real Decreto-ley 5/2018, de 27 de julio, de medidas urgentes para la adaptación del Derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de protección de datos.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	28/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

7.3. Recomendaciones

68 Durante la realización de este informe se ha identificado un conjunto de deficiencias de control (detalladas en el cuadro nº 25 del apéndice 8.2.2) y se han formulado las recomendaciones que de ellas se derivan, cuya implantación puede contribuir a incrementar la eficacia del sistema de información SÉNECA y la eficiencia de sus procesos de gestión, y reducir la probabilidad de que existan incorrecciones en la gestión digital de educación de la Junta de Andalucía. Estas recomendaciones se relacionan en el siguiente cuadro:

RECOMENDACIONES

Área	Recomendaciones
A Marco organizativo	
A.1 Organización y personal	• Revisión y actualización de la relación de puestos de trabajo, sobre todo de las características esenciales de los puestos, para garantizar su cobertura y atención de todos los sistemas de información, sobre todo del SÉNECA. • Planificación del intercambio de información y conocimiento de forma que pueda suplirse cualquier ausencia. • Mejorar los procesos de documentación en los módulos que lo requieran, a fin de tener siempre el control aunque el desarrollo esté externalizado.
A.3 Cumplimiento normativo	• Creación y aprobación del plan de adecuación del Esquema Nacional de Seguridad y del Esquema Nacional de Interoperabilidad. Además, poseyendo la certificación ISO 27001 es relativamente fácil llegar a la adecuación del primer esquema citado
E Continuidad del servicio	
E.2 Planes de continuidad	• Formalización del plan de recuperación de desastres. • Desarrollo y aprobación de un plan de continuidad del negocio.
F Preguntas adicionales y resultados de las visitas	
1 Contraseñas y 2 Acceso de los administradores	• Elaboración del proceso de alta de administradores orientados a la seguridad y auditoría, teniendo en cuenta como mínimo (sin perjuicio de lo indicado en el 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): o Deberán ser nominales -siempre que el producto lo permita- y no emplearse para otras tareas que no sean la de administración. o Deberán aplicárseles el criterio del mínimo privilegio. o Los accesos deberán registrar en un SIEM (Security Information and Event Management – Gestor de registros de seguridad centralizado).
3 Centro de Procesos de Datos	• Dado que la Consejería de Educación no es responsable del Centro de Procesos de Datos que utiliza, se recomienda avise al gestor del mismo para evitar que se guarden productos y utensilios de limpieza, así como cualquier material inapropiado, dentro del referido centro y proceder a la protección del cableado.

Cuadro nº 7.2

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	29/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

8. APÉNDICES

8.1. Apéndices relativos al programa de gratuidad de los libros de texto

A.1 El orden de los apéndices se adapta a la estructura de este informe. Inicialmente se expone la liquidación presupuestaria (apéndice 8.1.1) como elemento relevante del alcance de la auditoría financiera. A continuación, se analiza la justificación económica del programa (apéndice 8.1.2), la cual se realiza a partir de los ingresos o transferencias realizadas por la Consejería de Educación a los centros docentes (apéndice 8.1.3). Este proceso puede generar los libramientos pendientes de justificar (apéndice 8.1.4). Las transferencias recibidas por los centros están afectadas a la adquisición de los libros de texto (apéndice 8.1.5), la cual se justifica mediante el registro de gastos representativo de las facturas por dicha adquisición (apéndices 8.1.6 y 8.1.7).

Por último, se exponen las actuaciones de la Inspección Educativa (apéndice 8.1.8) y los resultados de las pruebas de auditoría sobre una muestra de centros docentes (apéndice 8.1.9).

8.1.1. Liquidación presupuestaria

A.2 Las adquisiciones de libros de texto destinadas a los alumnos de los centros docentes públicos se instrumentan a través del programa presupuestario 31P "Servicio de apoyo a la familia", capítulo II "Gastos corrientes", concepto 229.05.

Los centros concertados tienen la consideración de entidades colaboradoras. En consecuencia, los créditos destinados a financiar las adquisiciones de los libros de texto de los alumnos de estos centros docentes se sitúan en el capitulo IV "Tranferencias corrientes", concepto 483.02 del mismo programa presupuestario 31P.

La fuente de financiación de la primera son recursos tributarios y propios, y la de la segunda son fondos finalistas del estado transferidos a la Junta de Andalucía para ese fin.

A.3 Desde la implantación del programa de gratuidad de los libros de texto, los créditos destinados a su ejecución han tenido el carácter de afectados, es decir que no se pueden destinar a otra finalidad distinta de la adquisición de los libros de texto. En el periodo comprendido entre 2010 y 2017 la ejecución presupuestaria de estos créditos ha sido la siguiente:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	30/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

€

Ejercicio	Financiación	Créditos Iniciales	Modificaciones	Créditos Definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos Materializados	Grado de ejecución	Grado de pago
2010	Autofinanciada	39.767.114	-26.049.801	13.717.313	12.930.614	12.930.614	94,26%	100,00%
2010	Estado	28.000.000	0	28.000.000	27.397.191	27.397.191	97,85%	100,00%
2011	Autofinanciada	59.651.593	-9.387.917	50.263.676	50.263.676	30.519.049	100,00%	60,72%
2011	Estado	27.397.191	0	27.397.191	25.827.993	25.827.993	94,27%	100,00%
2012	Autofinanciada	77.665.309	7.307.075	84.972.384	72.519.816	64.838.249	85,35%	89,41%
2012	Estado	27.397.191	0	27.397.191	11.991.428	175.918	43,77%	1,47%
2013	Autofinanciada	59.414.539	-11.142.373	48.272.166	39.812.145	36.660.057	82,47%	92,08%
2013	Estado	5.660.461	0	5.660.461	3.954.908	0	69,87%	0,00%
2014	Autofinanciada	59.581.808	-21.410.071	38.171.737	38.170.514	38.028.984	100,00%	99,63%
2015	Autofinanciada	76.262.666	-5.236.172	71.026.494	70.733.038	68.226.483	99,59%	96,46%
2016	Autofinanciada	88.262.666	-4.738.442	83.524.224	83.524.224	83.450.907	100,00%	99,91%
2016	Estado	0	7.227.938	7.227.938	7.227.938	7.227.938	100,00%	100,00%
2017	Autofinanciada	87.981.144	-15.914.934	72.066.210	72.366.394	70.882.044	100,42%	97,95%
2017	Estado	0	7.240.492	7.240.492	7.240.492	7.240.492	100,00%	100,00%

Autofinanciada = Recursos propios de la Junta de Andalucía **/ Estado =** Transferencias finalistas del Estado
Fuente de información: Elaboración propia a partir de la liquidación presupuestaria de la Cuenta General. **Cuadro nº 8.1**

A.4 A partir del año 2010, la proporcionalidad de los fondos que hasta ese año eran financiados mayoritariamente por el Estado se invirtió, y desde 2011 este programa se financia básicamente a través de recursos propios de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En el siguiente gráfico se presenta la evolución de la financiación de las obligaciones reconocidas destinadas a este programa:

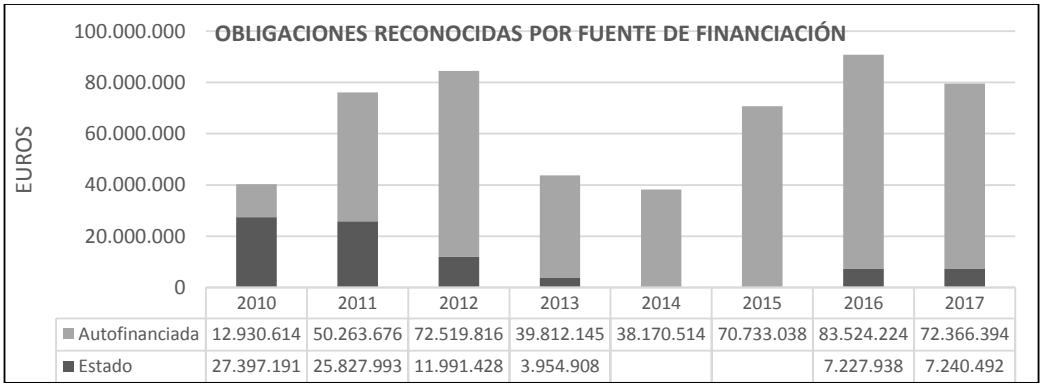


Gráfico nº 8.1

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	31/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Por otra parte, según la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación, la disminución del gasto durante los ejercicios 2013 y 2014 obedece a las siguientes circunstancias que afectan varios cursos escolares:

- en el curso 2012-2013 no se renovó 4º de ESO por los cambios anunciados en el diseño curricular de este nivel.
- en el curso 2013-2014 no se renovó 5º y 6º de primaria ni 4º de la ESO por el inicio del trámite parlamentario de regulación de la LOMCE.
- en el curso 2014-2015 se renovó sólo 1º y 2º de primaria puesto que estaba por desarrollar parte la normativa estatal de la LOMCE.

A.5 Los créditos iniciales de autofinanciada, salvo en el año 2012 que aumentaron, han tenido modificaciones a la baja en todos los demás año. Al respecto, los interlocutores de la Consejería de Educación han manifiestado que generalmente el gasto total se presupuesta con financiación de recursos propios, y con mucha antelación. Posteriormente, se produce una sobredotación cuando se generan los fondos provinientes de los Presupuesto Generales del Estado para esta finalidad, que motivan transferencias presupuestarias a otros conceptos.

A.6 En los dos últimos ejercicios, los créditos sobrantes de autofinanciada se han destinado a los siguientes conceptos mediante las pertinentes transferencias de créditos: en 2016, al capítulo I de gastos de personal de la Consejería de Educación y en 2017, a aumentar la dotación de la partida 488.01 42C para la financiación de la enseñanza concertada, destinada al abono, en la nómina de pago delegado del mes de mayo, de los atrasos correspondientes al complemento de homologación de aplicar la paga adicional de 2015 recibida por el profesorado de la enseñanza pública.

A.7 En 2017, también se produce una diferencia positiva (300.184 €) entre las obligaciones reconocidas y los créditos definitivos, debido a la utilización de créditos sobrantes de la partida 480.06 31P "Becas segunda oportunidad", partida vinculante del mismo programa presupuestario y órgano gestor.

A.8 Los importes de financiación estatal correspondientes a Andalucía y las fechas de aprobación, por el Consejo de Ministros, de los Acuerdos adoptados por la Conferencia Sectorial de Educación en los años que afectan a este informe son los siguientes:

Fechas aprobaciones Consejo de Ministros	Importes ayudas a Andalucía (€)
06/11/2015	7.332.551
09/12/2016	7.240.492
01/12/2017	15.369.505

Fuente de información: Resoluciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte **Cuadro nº 8.2**

A.9 La sistemática instituida para la ejecución de estos fondos es que el Estado aprueba las ayudas al final de un ejercicio presupuestario, la Junta de Andalucía genera los créditos y los ejecuta en el siguiente y, por último, procede a su justificación dos años más tarde del acuerdo adoptado.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	32/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Consiguientemente, en el curso escolar 2016-2017 se aplicaron al programa las ayudas aprobadas por el Estado en 2015 por importe de 7.332.551 €. No obstante, en el presupuesto de 2016, como se puede ver en el cuadro inicial de evolución presupuestaria de los créditos la cuantía que consta en todas las fases presupuestarias es inferior en 104.613 €, ascendiendo a 7.227.938 €. Esta diferencia es una desviación de financiación acumulada de 2015, proveniente de ejercicios anteriores y pendiente de aclaración.

En resumen, la financiación del Estado en los últimos ejercicios ha sido la siguiente:

- En el ejercicio 2014 no hubo financiación estatal.
- En noviembre de 2015 el Estado concedió 7.332.551 € de financiación con cargo a su presupuesto de ese año, los cuales fueron incorporados por la Junta de Andalucía como remanentes de financiación afectada de 2015. Se aplicaron al presupuesto en 2016 por importe de 7.227.938 €.
- De igual forma, en diciembre de 2016 el Estado concedió 7.240.492 € para la misma finalidad, incorporándose como remanentes de financiación afectada de 2016 para su posterior aplicación al presupuesto de 2017.
- Por último, en diciembre de 2017 el Estado ha concedido 15.369.505 € para financiar este programa. Se ha seguido la misma tramitación presupuestaria: remanentes de financiación afectada en 2017 y aplicación al presupuesto de 2018.

A.10 Conforme al artículo 9 de la Orden de 27 de abril de 2005 por la que se regula este programa, la financiación de los libros de texto adquiridos por los centros docentes se instrumenta por la Consejería de Educación mediante la realización de transferencias de fondos a éstos, previendo que el importe se ha de abonar en dos pagos: el 80% del total durante el mes de agosto de cada año y el 20% restante antes de la finalización del primer trimestre.

Si las previsiones normativas se cumplieran, todo el gasto incurrido se contabilizaría en un mismo ejercicio presupuestario pero la realidad evidenciada es que parte del gasto del curso escolar se desliza al siguiente año. Así, en el curso analizado 2016-2017, el 95,70% de los fondos fueron transferidos en el primer trimestre del curso escolar con cargo al presupuesto de 2016 y el 4,30% restante, durante el segundo y tercer trimestre del curso con cargo al presupuesto de 2017. Por tanto, no hay concordancia entre presupuesto anual y gasto por curso escolar.

Por dicha causa, se analizan de forma separada las trasferencias realizadas por curso escolar de la evolución y liquidación presupuestaria de los fondos destinados al programa. No obstante, se han verificado las trasferencias realizadas por la Consejería de Educación en los cursos 2015-2016 y 2016-2017, comprobándose su adecuada contabilización y la correspondencia presupuestaria de los gastos de estos cursos con los presupuestos que se relacionan en el cuadro siguiente:

Presupuesto	Curso 2015-2016		Curso 2016-2017	
	Libramientos	% / Total	Libramientos	% / Total
2015	70.539.262	92,50%	0,00	0,00%
2016	12.252.188	7,50%	78.499.974	95,70%
2017	0,00	0,00%	3.525.034	4,30%
Total curso	**82.791.450**	**100,00%**	**82.025.008**	**100,00%**

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los mayores de documentos de la Cuenta General **Cuadro nº 8.3**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	33/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

En los presupuestos de los ejercicios 2016 y 2017 existe una total concordancia entre la relación de libramientos remitidos por el Servicio de Becas y Ayudas al Estudio y los documentos contabilizados en la Cuenta General de esos años.

8.1.2. Justificación económica

A.11 Los datos económicos que resumen la justificación económica del programa de gratuidad de los libros de texto son los siguientes:

JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA DEL CURSO 2016-2017

Euros

PROVINCIA	Nº centros docentes	Remanentes al inicio de curso provenientes del curso anterior	Ingresos recibidos por los centros (*)	Gastos realizados por los centros docentes
Almería	303	328.685	6.936.575	7.156.866
Cádiz	503	392.006	12.716.803	12.985.291
Córdoba	363	360.358	7.250.385	7.553.908
Granada	423	350.894	8.673.705	8.931.779
Huelva	226	166.122	5.376.762	5.488.437
Jaén	324	471.717	5.792.167	6.197.083
Málaga	569	567.485	15.365.982	15.824.999
Sevilla	724	724.461	19.934.337	20.408.717
Totales	**3.435**	**3.361.728**	**82.046.716**	**84.547.080**

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Becas y Ayudas al Estudio de la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación.
(*) Entre los ingresos materializados hay un importe de 343 € relativo a gastos de funcionamiento de un centro que no debería considerarse dentro del programa de gratuidad de los libros de texto. **Cuadro nº 8.4**

Además de estos 3.435 centros, hay otros 5 que no han tenido ingresos ni gastos por este concepto, si bien dos de ellos tenían remanente del ejercicio anterior, por lo que no han presentado el informe específico del estado de cuentas para la adquisición de libros de texto, previsto en la Orden de 27 de abril de 2005, que regula este programa.

A.12 El artículo 12.2 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, establece que la justificación de ingresos y gastos se llevará a cabo en un plazo máximo de dos meses a partir de la finalización del curso correspondiente, mediante la aprobación por el Consejo Escolar de un informe específico del estado de cuentas del centro para la adquisición de libros de texto, según el modelo que figura como anexo III de la referida Orden. Este informe se firma por el Director/a del centro y el Secretario/a del Consejo Escolar del mismo. Obviamente, el informe incluye la fecha de aprobación del mismo por el citado consejo.

En el caso del curso escolar 2016-2017, si se considera que acaba el 30 de junio de 2017, la fecha límite para su aprobación sería el 31 de agosto de 2017.

A su vez, el anexo I de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017, señala que antes del 30 de junio de 2017, los centros docentes generarán y firmarán dicho informe específico correspondiente al curso 2016-2017 para su posterior aprobación. Este estado lo firman el Director/a y el Secretario/a del centro.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	34/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Por tanto, el estado de cuentas debe generarse y firmarse antes del 30 de junio para proceder a su posterior aprobación antes del 31 de agosto.

A.13 Los meses y años de firma de los informes específicos de los estados de cuentas del programa de gratuidad de los libros de texto de todos los centros docentes son los siguientes:

Mes y año de firma	Nº de centros docentes
jun-16	2.374
jul-16	619
ago-16	26
sep-16	365
oct-16	23
nov-16	7
dic-16	16
feb-17	2
mar-17	1
may-17	2
Totales	3.435

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Becas y Ayudas al Estudio de la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 8.5**

De los 3.435 centros, 2.374 centros firmaron sus estados de cuentas hasta junio de 2016. Posteriormente lo hicieron 1.061 centros. De ellos, 416 los firmaron a partir de septiembre de 2016, por lo que la aprobación de estos estados por el Consejo Escolar tuvo que ser posterior al plazo legalmente establecido.

8.1.3. Transferencias realizadas a los centros docentes

A.14 La Orden de 27 de abril de 2005 establece en su artículo 9 lo siguiente:

- El importe de los libros de texto se hará efectivo a los centros en los que esté escolarizado el alumnado.
- La Consejería de Educación procederá a transferir a las cuentas autorizadas de gastos de funcionamiento de los centros docentes las cantidades que correspondan, procedentes del programa de "Servicios de apoyo a la familia" (31P), las cuales estarán afectadas a esta finalidad y no pueden destinarse a otro concepto distinto de gasto.
- El importe se abonará en dos pagos: un primer pago a cuenta, del 80% del total de la previsión del alumnado durante el mes de agosto de cada año y un segundo pago liquidación de la cantidad que resulte de la cuantificación total del gasto, antes de la finalización del primer trimestre del curso escolar (antes del 31 de diciembre).[10]

A.15 Las transferencias realizadas por la Consejería de Educación en el curso 2016-2017, a los centros docentes públicos y concertados, agrupadas por año presupuestario, mes y el total transferido en cada uno de ellos, se presentan en el siguiente cuadro:

[10] Punto modificado por alegación presentada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	35/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

TRANSFERENCIAS REALIZADAS A LOS CENTROS DOCENTES

Euros

Año Presupuesto	Mes	Importe transferencias	Importancia relativa de las transferencias
2016	octubre	34.998.702	44,58%
2016	noviembre	34.997.509	44,58%
2016	diciembre	8.503.763	10,83%
Subtotal 2016		**78.499.974**	**95,70%**
2017	febrero	3.028.752	85,92%
2017	Marzo	190.970	5,42%
2017	abril	146.966	4,17%
2017	mayo	91.380	2,59%
2017	junio	29.861	0,85%
2017	julio	37.105	1,05%
Subtotal 2017		**3.525.034**	**4,30%**
Total Transferencias		**82.025.008**	**100,00%**

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Becas y Ayudas al Estudio de la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación. **Cuadro nº8.6**

A.16 La Consejería de Educación no ha cumplido con los plazos mensuales y trimestrales previstos en la normativa (80% en el mes de agosto y una liquidación restante en el primer trimestre del curso escolar), resultando que el 95,70% de los fondos fueron transferidos en el primer trimestre del curso escolar (octubre a diciembre de 2016) y el 4,30% restante durante el segundo y tercer trimestre del curso de referencia, e incluso en el mes de julio.[11]

A.17 Las cantidades abonadas en los meses de 2017, es decir, posteriores al primer trimestre del curso, además de representar los retrasos de las transferencias a los centros según el calendario previsto en la Orden, pueden tener su justificación en las incorporaciones de alumnado a lo largo del curso que supongan la necesidad de adquisición de nuevos libros de texto. Conforme a la Disposición Adicional Tercera de la Orden de 27 de abril de 2005, los pagos se realizarán a los centros por estas adquisiciones, previa solicitud del centro dirigida al titular de la Delegación Territorial de la Consejería de Educación, al finalizar cada uno de los trimestres del curso escolar.

A.18 Debe tenerse en cuenta los artículos 10.1.e) 11.c) y de la precitada Orden (ver punto **§A.38**), que establecen que las facturas de los proveedores y los cheques libros serán presentados en los centros docentes con anterioridad al 30 de noviembre de cada año, procediendo éstos a su abono en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación o, si se presentan antes del 1 de octubre, un mes a contar desde esta última fecha.

Por tanto, el incumplimiento de las previsiones normativas, en cuanto a que los centros docentes públicos y concertados reciban el 100% del importe de los libros de texto adquiridos para su alumnado en el primer trimestre del curso escolar, 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.

[11] Punto modificado por alegación presentada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	36/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.19 Hay una diferencia de 21.708 € entre las transferencias realizadas a los centros (82.025.008 € -ver punto **§A.15**) y los ingresos registrados como justificación económica (82.046.716 € -ver punto **§A.11**)**.** Esta diferencia inmaterial (0,02% sobre los ingresos totales) está justificada.

Una parte, 9.495 €, provienen de ingresos realizados directamente a los centros docentes por entidades financieras y proveedores, motivados por errores y regularizaciones de pagos y facturas. Aunque de escasa cuantía, se incluyen algunos descuentos que no fueron incluidos en sus respectivas facturas.

Otra cantidad, 8.082 €, son ingresos abonados a los centros por reposición de los libros por parte del alumnado, como consecuencia de deterioro o extravío. Respecto a este punto, el artículo 4.2 de la Orden de 27 de abril de 2005, que regula este programa, establece que*: "El deterioro culpable o malintencionado, así como el extravío de los libros de texto supondrá la obligación, por parte de los representantes legales del alumno o alumna, de reponer el material deteriorado o extraviado"*. Asimismo, en el artículo 4.3 regula que los centros incorporarán en su Reglamento de Organización y Funcionamiento *"las normas de utilización y conservación de los libros de texto …, así como las sanciones que corresponderían en caso de extravío, o deterioro culpable o malintencionado …"*. A tal fin, las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad para el curso 2016-2017, disponen (instrucción 11ª) que en caso de que la Comisión del programa de gratuidad de los libros de texto aprecie deterioro culpable o malintencionado se solicitará la reposición del material a los representantes legales del alumnado mediante una notificación. Esta notificación (Anexo II de las Instrucciones), en la que se especifican los libros afectados, el importe de los mismos y la incidencia detectada (uso indebido o extravío), da la opción de *"proceder a la reposición del material"* o *"al abono del importe del mismo"*.

Por último, quedarían 4.131 € correspondientes en su gran mayoría a ingresos por regularizaciones realizadas por la Consejería de Educación en relación a otros programas de gastos.

8.1.4. Libramientos pendientes de justificar

A.20 La adquisición de los libros de texto destinados a los alumnos que cursan la enseñanza obligatoria en los centros docentes andaluces financiados con fondos públicos se incardinan presupuestariamente en las aplicaciones 229.05 y 483.02. La fuente de financiación de la primera son recursos tributarios y propios, y la de la segunda son fondos finalistas del estado transferidos a la Junta de Andalucía para ese fin.

A.21 En cualquier caso, las transferencias recibidas por uno u otro concepto, así como los gastos realizados han de ser justificados por los centros docentes en el plazo de dos meses desde la finalización del curso escolar, conforme a las previsiones del artículo 12 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto.

A.22 Al cierre del ejercicio 2017, los libramientos pendientes de justificar fuera de plazo, destinados a la financiación del programa se cifran en 177.395 €. En el cuadro siguiente se relacionan, por año del procedimiento y fecha límite de justificación, los importes pendientes:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	37/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

LIBRAMIENTOS PENDIENTES DE JUSTIFICAR FUERA DE PLAZO

Año origen	Fecha límite justificación	Importe documento Presupuestario (€)	% Importe del año /Total
2006		**88.996**	**50,17%**
	31/12/2007	88.996	
2007		**1.118**	**0,63%**
	31/12/2007	300	
	30/11/2008	818	
2010		**2.203**	**1,24%**
	30/11/2011	2.203	
2012		**83.188**	**46,89%**
	30/11/2013	83.188	
2016		**1.890**	**1,07%**
	30/102017	1.890	
Total		**177.395**	**100,00%**

Fuente de información: Cuenta General 2017 **Cuadro nº 8.7**

A.23 El 98,93% de los libramientos fuera de plazo tienen una antigüedad superior a los cinco años de demora en su justificación. El 50,17% procede del ejercicio 2006 y están fuera de plazo desde 2007. Un 46,89% deriva del año 2012 y, a su vez, están fuera de plazo desde 2013.

8.1.5. Procedimiento de adquisición

A.24 El procedimiento para la adquisición de los libros de texto nuevos y para la reposición de los mismos se establece en los artículos 10 y 11 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa.

A.25 Para la adquisición de los libros nuevos se procederá de la siguiente forma:

a) Los directores/as de los centros docentes entregarán a los representantes legales del alumnado beneficiario, debidamente cumplimentados, los cheque-libros, conforme al modelo previsto en la presente Orden.
b) Estos cheque-libros serán canjeados por los libros de texto en la librería o establecimiento comerciales de su elección, firmando el representante legal del alumno el "recibí" en la zona dispuesta a tal fin una vez recibidos los mismos, y quedándose la librería o establecimiento comercial el cheque-libro y la factura para su posterior reintegro.
c) Las librerías o establecimientos comerciales remitirán a los centros escolares las correspondientes facturas, que deberán contemplar todos los requisitos formales exigibles a las mismas, a nombre de la Consejería de Educación, figurando entre paréntesis el nombre del centro docente y el del alumnado beneficiario, acompañándolas de los respectivos cheque-libros debidamente cumplimentados y sellados. Si el número de cheque-libros en un establecimiento fuese superior a diez, se podrá presentar en el centro una única factura por el importe total, adjuntando una relación del alumnado que ha retirado los libros de texto y el importe que corresponde a cada uno.
d) Las facturas que presenten las librerías o establecimientos comerciales recogerán el precio efectivo a abonar por los libros de texto, incluyendo en su caso los descuentos que, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, pudieran realizarse sobre los mismos.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	38/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Este precepto se enfatiza en la instrucción 6ª de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad para el curso 2016-2017, al señalar que los representantes legales del alumnado beneficiario deberán tener la libertad y capacidad para poder obtener los libros de texto mediante la presentación de los cheque-libros en la librería o establecimiento comercial de su elección.

A.26 Para la adquisición de los libros de texto que deban reponerse por aumento de matrícula, o por deterioro o extravío antes de los cuatro años de utilización general de los mismos, se procederá de la siguiente forma:

a) Los directores/as de los centros docentes, una vez autorizada por la Dirección General de Participación y Equidad la reposición de los libros de texto y con anterioridad al comienzo del curso escolar, procederán a comprar los correspondientes libros de texto.

b) Las librerías o establecimientos comerciales remitirán a los centros escolares las correspondientes facturas a nombre de la Consejería de Educación, figurando entre paréntesis la denominación del centro. Dichas facturas deberán contemplar todos los requisitos formales exigibles a las mismas.

A.27 Además del supuesto anterior, en los centros acogidos a planes de educación compensatoria, centros rurales, u otros, en los que por sus especiales circunstancias se vea dificultada la obtención de los libros de texto por las familias, podrán emitirse cheque-libros a nombre del alumnado correspondiente autorizando al director/a del centro para su adquisición directa, siendo necesaria la conformidad de la Dirección General de Participación y Equidad. De igual forma, esta práctica podrá aplicarse a todos los centros una vez comenzado el curso, previa habilitación en el Sistema SÉNECA, en los casos individualizados en que las familias no hayan recogido el cheque-libro, a fin de garantizar que todo el alumnado disponga de libros de texto. En estos casos, serán los centros los encargados de canjear los cheque-libros, preferentemente, en las librerías o establecimientos comerciales más próximos a los mismos. (instrucción 6ª.1 de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad para el curso 2016-2017).

A.28 En todo caso, las actuaciones de los directores/as de los centros públicos, incluidas las de adquisición de libros de texto, se rigen por el artículo 132.3 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, que dispone *"los directores y directoras de los centros públicos dispondrán de autonomía para la adquisición de bienes y contratación de obras, servicios y suministros, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente y en esta Ley. En el ejercicio de su autonomía para administrar estos recursos, los directores y directoras de los centros tendrán todas las competencias que correspondan al órgano de contratación, incluida la aprobación del gasto correspondiente, relativas a cualquier tipo de contratos menores, de conformidad con la legislación aplicable en materia de contratación administrativa."*

En estos mismos términos se expresa el artículo 16.1 de la Orden de 10 de mayo de 2006, conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación, por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y se delegan competencias en los Directores y Directoras de los mismos, el cual señala *que "se delegan en los Directores y Directoras de los centros docentes públicos*

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	39/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

dependientes de la Consejería de Educación todas las competencias que correspondan al órgano de contratación relativas a cualquier tipo de contratos menores", de conformidad con lo establecido en la legislación sobre contratación pública y demás normativa que sea de aplicación. Este apartado concluye indicando que *"asimismo, se delega la competencia para la aprobación del gasto que conlleva la citada contratación".* Además, el apartado 3 del referido artículo 16 expone que *"la celebración de los contratos menores de obra, suministro, consultoría y asistencia y de servicios, objeto de delegación, se ajustará en cuanto a su tramitación y cuantía a lo establecido"* en la normativa sobre contratación pública.

A.29 A tenor del contexto normativo expuesto, los directores/as de los centros docentes públicos podrán realizar contratos menores concernientes a la adquisición de libros de texto conforme a los límites y disposiciones fijados en la normativa aplicable en materia de contratación pública, es decir 18.000 € tratándose de contratos de suministros (artículo 18 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aplicable al alcance temporal de la fiscalización). Habida cuenta que de la normativa citada 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, dichos centros no tienen competencia para la adquisición de bienes que superen los umbrales de esa contratación menor.

A.30 De otra parte, debe destacarse que el principio de autonomía de los centros docentes y que los mismos contarán con autonomía de organización, recogidos en los artículos 4.1.h y 125.1 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, hace recomendable que la libre elección de la librería o establecimiento comercial para la adquisición de los libros de texto, que tienen asignada a los representantes legales del alumnado beneficiario (artículo 10.1-b de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto), le sea atribuida en igualdad de condiciones a los directores/as de los centros docentes públicos.

A.31 En cuanto a la posibilidad de identificar y cuantificar esta incidencia, el registro de gastos del sistema SÉNECA no permite diferenciar las facturas provenientes de libros adquiridos por los representantes legales de los alumnos (los cuales eligen libremente la librería o establecimiento comercial) y las generadas por las compras directas de los directores/as de los centros públicos (ver recomendación de control interno **§59**).

8.1.6. Registro de gastos

A.32 El artículo 12.1. de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto, establece que la actividad derivada de las actuaciones reguladas en la presente Orden figurará aparte en una contabilidad específica que refleje la misma, mediante un registro de ingresos y un registro de gastos según los modelos que se adjuntan como Anexos IV y V de la presente Orden, respectivamente.

A.33 El anexo V relativo al registro de gastos es el siguiente modelo:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	40/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

JUNTA DE ANDALUCIA CONSEJERIA DE EDUCACIÓN

ANEXO V
Curso escolar _____/_____

Centro: _____ Código: _____
Localidad: _____ Provincia: _____
Cuenta: _____ Subcuenta: _____ Hoja: _____
Num: _____/_____

REGISTRO DE GASTOS

Nº. Asiento	Fecha	Concepto	Nº. Fact.	Proveedor	Fecha de Abono	Importe			Total Acumulado	C/B (1)
						Base Imponible	I.V.A.	Total		
				Suma anterior						
				Suma y sigue						

(1) Se consignará "C" o "B" según la operación haya sido realizada por Caja o Banco.

Cuadro nº 8.8

A.34 Se ha solicitado una extracción de datos del Servicio de Sistemas de Información de la Consejería de Educación, en relación al registro de gastos, que ha servido para la explotación y tratamiento de las facturas justificativas del gasto del programa de gratuidad de los libros de texto. Este registro incluye 3.247 centros pues no contempla a los centros que no hayan tenido gasto, aunque pudieran mantener remanentes del ejercicio anterior.

Esta base se compone de 67.567 registros representativos del mismo número de facturas justificativas del programa remitidas por las librerías o establecimientos comerciales en cumplimiento de los artículos 10.4.c. y 11.c. de la Orden 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto.

8.1.6.1. Concepto de gastos

A.35 La Orden de 10 de mayo de 2006, conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación, por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y se delegan competencias en los Directores y Directoras de los mismos, determina en su artículo 11 la estructura del registro de gastos prevista en dicha orden. Este registro es genérico para todos los gastos. En todo caso, puede resultar ilustrativo del contenido de la información que debe incluir un registro de gastos. En esta orden, el "concepto" de gastos debe incluir una "sucinta referencia al gasto, nombre del perceptor y número de la factura o del comprobante".

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	41/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.36 El registro de gastos de la Orden de 27 de abril de 2005 prevé una columna para el concepto, otra para el nº de la factura y otra para el proveedor. Por tanto, la columna "concepto" debería contener una *"sucinta referencia al gasto"*.

Sin embargo, el contenido de este campo no está normalizado. Se muestra información muy dispar: números de facturas, denominación del proveedor, referencias a GLT, número de asiento, mezcla de anteriores, etc.

8.1.6.2. Identificación del proveedor

A.37 Hay 3.161 registros distintos en relación al CIF (campo CIF) y 3.168 en relación a la denominación del proveedor (campo PROVEEDOR).

Se han identificado las siguientes incidencias en los 67.567 registros representativos del mismo número de facturas de gastos:

- Hay 9 proveedores que no tienen CIF y afectan a 10 facturas, por importe de 4.916 €
- Hay 11 registros de facturas relativos a 2 CIF que no tienen denominaciones, pero que están referidos a otro CIF, una vez añadido un cero delante.
- Hay 44 registros de facturas que no tienen consignado el CIF, por importe 23.010 €. De ellos, 41 tienen identificado el proveedor y 3 tienen "proveedor no específico".
- Hay 206 registros de facturas por importe de 258.819 € cuyo proveedor es "Proveedor no especifico", de los que 203 por importe de 257.324 € tienen como CIF "@NOESPCEN" y 3 por importe de 1.296 € no tienen CIF.

8.1.6.3. Fecha de la factura

A.38 Los artículos 10.1.e) y 11.c) de la Orden de 27 de abril de 2005 establecen que las facturas y los cheque-libros de la adquisición de libros de texto nuevos y la reposición de los mismos, respectivamente, serán presentados con anterioridad al 30 de noviembre de cada año, y los centros procederán a su abono en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación o, si se presentan antes del 1 de octubre, un mes a contar desde esta última fecha. La instrucción 8ª "Financiación, cálculo y transferencias de los importes del programa de gratuidad de los libros de texto" de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad para el curso escolar 2016-2017 establece que:

> *"Los centros docentes reflejarán en el Sistema de Información Séneca el estado de gastos derivado de la facturación asociada al programa de gratuidad de los libros de texto antes del 31 de octubre de 2016, mediante asiento correspondiente de las facturas presentadas por las librerías o establecimientos comerciales, tanto de las efectivamente pagadas como las pendientes de pago a dicha fecha.*
> *…/…*
>
> *Una vez recibido los importes transferidos por la Consejería para este programa, los centros docentes procederán a la mayor brevedad posible al abono de las facturas que hayan sido presentadas por las librerías o establecimientos comerciales, procurando siempre que no se produzcan retrasos en estos abonos, según lo establecido en el artículo 10 de la Orden de 27 de abril de 2005."*

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	42/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.39 El modelo del registro de gastos prevé una columna para la fecha, entendiendo como tal la fecha de la factura, y otra para la fecha de abono o pago de la misma. Por tanto, no contempla la fecha de presentación de la factura por la librería o establecimiento comercial.

El sistema SÉNECA no registra la fecha de presentación. En la extracción remitida se ha incluido la fecha de la factura (campo FEC_FACTURA) y la fecha de pago de la misma (campo FEC_PAGO), como respuesta al contenido de los campos "fecha" y "fecha de abono" del modelo de registro de gastos.

La hipótesis de trabajo para el tratamiento de estos campos ha sido asimilar la fecha de factura a la de presentación y de asiento. Con la de pago no cabe otra interpretación.

A.40 La distribución de las facturas y el importe del gasto según la fecha de las facturas ha sido la siguiente

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO REALIZADO POR LOS CENTROS DOCENTES SEGÚN LA FECHA DE FACTURA

Euros

Mes y año de la fecha de factura	Nº de facturas			Gastos realizados por los centros docentes		
	Nº	Importancia relativa	Importancia relativa acumulada	Importe	Importancia relativa	Importancia relativa acumulada
oct-14	1	0%	0,00%		0%	0,%
jun-16	1	0%	0,00%	2.114	0%	0%
jul-16	6	0,01%	0,01%	4.709	0,01%	0,01%
ago-16	10	0,01%	0,02%	8.856	0,01%	0,02%
sep-16	12.345	18,27%	18,29%	13.033.398	15,42%	15,44%
oct-16	41.479	61,39%	79,68%	59.564.792	70,45%	85,89%
nov-16	8.034	11,89%	91,57%	9.150.908	10,82%	96,71%
dic-16	1.655	2,45%	94,02%	1.404.614	1,66%	98,37%
ene-17	1.371	2,03%	96,05%	599.073	0,71%	99,08%
feb-17	954	1,41%	97,46%	297.325	0,35%	99,43%
mar-17	778	1,15%	98,61%	189.737	0,22%	99,65%
abr-17	404	0,60%	99,21%	101.905	0,12%	99,77%
may-17	284	0,42%	99,63%	71.355	0,08%	99,85%
jun-17	243	0,36%	99,99%	116.769	0,14%	99,99%
jul-17	1	0%	99,99%	1.145	0%	99,99%
sep-17	1	0%	99,99%	380	0%	99,99%
Totales	67.567	100%		84.547.080	100%	

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación.

Cuadro nº 8.9

A.41 El 92% de las facturas, representativas del 97% de los importes, tienen fecha de factura anterior al 30 de noviembre de 2016, por lo que puede interpretarse que fueron presentadas antes de dicha fecha, conforme establece la Orden que regula el programa.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	43/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.42 Las 5.691 facturas restantes deberían ser para los casos previstos de adquisición de libros en los siguientes supuestos:

- Para alumnado de nueva incorporación: durante el curso se ha producido la incorporación de nuevos alumnos en el centro, no disponiendo de libros de texto para su entrega a este alumnado, siendo necesaria su adquisición.
- En concepto de reposición, al haberse superado el porcentaje establecido, explicitando las causas.

Estos supuestos son los consignados en el anexo IX "Solicitud de aumento de cuantía" de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad, conforme a la instrucción 7ª. Esta solicitud deberá ser anterior al 30 de mayo de 2017.

También pueden ser facturas relativas a la adquisición de libros de texto nuevos y la reposición de los mismos, aunque no debería tener una fecha de factura posterior al 30 de noviembre de 2016.

En todo caso, al no existir ningún campo o información en el registro de gastos que permita distinguir estos supuestos, no puede valorarse la adecuación de estas facturas cuyas fechas son posteriores a la referida fecha.

A.43 Lo que no resulta razonable es que haya facturas cercanas al final del curso. Es decir, facturas desde junio de 2017 en adelante, considerando que hasta el 30 de mayo de 2017 se podrían presentar las de aumento de cuantía. En todo caso, suponen 245 facturas por 118.294 €, que representan el 0,36% y 0,14% del total del registro de gastos, respectivamente.

8.1.6.4. Fecha de pago

A.44 En cuanto a la adecuación de la fecha de pago, los artículos 10.1.e) y 11.c) de la Orden de 27 de abril de 2005 establecen que los centros procederán al abono de las facturas en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación o, si se presentan antes del 1 de octubre, un mes a contar desde esta última fecha.

Esto significa que para cualquier factura presentada (fecha de factura) antes del 1 de octubre de 2016, el plazo máximo de pago será el 30 de octubre de 2016. Si la presentación es posterior, el plazo será de 1 mes desde esa fecha.

Asimilando la fecha de presentación de la factura a la fecha de la factura, estos son los plazos de pagos calculados:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	44/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO REALIZADO POR LOS CENTROS DOCENTES SEGÚN LA FECHA DE PAGO DE LAS FACTURAS

Euros

Periodo de pago	Nº de facturas	Importancia relativa del nº de facturas	Importe de las facturas	Importancia relativa del importe de las facturas
INCIDENCIAS EN FECHA DE PAGO	304	0,45%	284.679	0,34%
EN PLAZO (30 días)	25.520	37,77%	29.294.915	34,65%
Hasta 10 días de retraso	13.384	19,81%	18.626.156	22,03%
Entre 11 y 20 días de retraso	8.460	12,52%	11.466.543	13,56%
Entre 21 días y 1 mes de retraso	5.932	8,78%	8.901.586	10,53%
Entre 1 y 2 meses de retraso	8.804	13,03%	10.487.581	12,40%
Entre 2 y 3 meses de retraso	3.105	4,60%	3.361.321	3,98%
Entre 3 y 6 meses de retraso	1.938	2,87%	2.032.340	2,40%
Entre 6 y 12 meses de retraso	117	0,17%	88.231	0,10%
Más de 1 año de retraso	3	0,00%	3.728	0,00%
	67.567		**84.547.080**	

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación.

Cuadro nº 8.10

A.45 Las incidencias presentadas en 304 facturas obedecen a las siguientes circunstancias:

- 9 facturas por 2.156 € no tienen consignada la fecha de pago. La fecha de estas facturas está cercana al inicio del curso, por lo que no cabe interpretar que sean facturas cuyo pago se hará en el siguiente curso escolar y por eso no tienen fecha de pago. Cuatro son por importes negativos y aparecen consignadas como "rectificaciones de factura", por lo que seguramente no proceda fijar fecha de pago.
- 3 facturas por 46.952 € presentan erróneamente el año de pago, provocando un periodo negativo.
- 292 facturas por 235.572 € tienen una fecha de pago anterior a la fecha de factura por lo que generan también un periodo negativo.

A.46 Un 37,77% de las facturas, representativas del 34,65% del gasto, se han pagado dentro del plazo máximo de un mes desde la fecha de presentación de la factura (fecha de la factura).

A.47 La Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, establece en su artículo 4, como plazo general para el pago un máximo de 30 días.

En el periodo de un mes posterior al plazo máximo se acumula una gran cantidad de pagos, el 41,11% de las facturas y el 46,12% del importe.

Por otro lado, los pagos por encima de 60 días (los que acumulan más de 1 mes de retraso sobre el plazo máximo de 1 mes) afectan al 20,67% de las facturas representativas del 18,89% del gasto.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	45/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

8.1.6.5. Distribución del gasto

A.48 La distribución del gasto por tipología de centros es la siguiente:

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO REALIZADO POR LOS CENTROS DOCENTES SEGÚN SU TIPOLOGÍA

Euros

Tipología	Nº de centros	Importancia relativa del nº de centros	Gastos realizados por los centros docentes	Importancia relativa del gasto
I.E.S. – Instituto de Educación Secundaria	861	25,12%	38.645.746	45,71%
C.E.I.P. – Centro de Educación Infantil y Primaria	1.849	53,95%	26.345.685	31,16%
C.D.P. – Centro Docente Privado	490	14,30%	17.564.424	20,77%
C.E.PR. – Colegio de Educación Primaria	61	1,78%	1.224.139	1,45%
C.P.R. – Colegio Público Rural	104	3,03%	550.571	0,65%
C.D.P.E. – CDP de Educación Especial	40	1,17%	101.144	0,12%
C.E.E.E. – Centro Específico de Educación Especial	15	0,44%	47.730	0,06%
C.C. – Centro de convenio	2	0,06%	42.208	0,05%
S.E.S.O. – Sección Educación Secundaria Obligatoria	3	0,09%	24.212	0,03%
E.I. – Escuela Infantil	1	0,03%	816	0,00%
C.P.I.F.P. – Centro Púb. Integrado de Form. Profesional	1	0,03%	405	0,00%
Totales	**3.427**	**100%**	**84.547.080**	

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 8.11**

Esta cifra de centros difiere de los 3.435 indicados en el punto **§A.11** en 8 centros que no han tenido gastos, si bien han recibido pequeños importes de ingresos que han permanecido como remanente para el ejercicio siguiente.

A.49 La estratificación de los 3.168 proveedores por el volumen facturado es la siguiente**:**

ESTRATIFICACIÓN DE LOS PROVEEDORES SEGÚN EL GASTO FACTURADO

Euros

Importe del gasto por proveedor	Nº de proveedores	Importancia relativa del nº de proveedores	Gasto total facturado por estrato	Importancia relativa del gasto por estrato
<1.000,00	565	17,83%	161.425	0,19%
1.000,00 - 9.999,99	880	27,78%	4.306.673	5,09%
10.000,00 - 49.999,99	1.311	41,38%	32.182.680	38,06%
50.000,00 - 99.999,99	306	9,66%	20.813.952	24,62%
100.000,00 - 199.999,99	72	2,27%	9.621.117	11,38%
200.000,00 - 499.999,99	23	0,73%	6.934.170	8,20%
500.000,00 - 1.000.000,00	7	0,22%	4.804.135	5,68%
>1.000.000,00	4	0,13%	5.722.928	6,77%
Totales	**3.168**	**100%**	**84.547.080**	**100%**

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 8.12**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	46/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.50 Los proveedores que facturan más de 200.000 euros atienden a una gran cantidad de centros docentes. La siguiente tabla detalla esta cuestión sin identificar a dichos proveedores:

IMPORTE FACTURADO POR LOS PRINCIPALES PROVEEDORES

Euros

Importe facturado	Nº de centros atendidos	Importe facturado	Nº de centros atendidos	Importe facturado	Nº de centros atendidos
1.632.569,36	866	472.665,68	63	269.940,43	33
1.475.587,53	953	418.782,02	74	260.527,20	38
1.403.118,86	765	399.288,05	24	258.619,30	26
1.211.652,32	157	353.749,68	46	245.431,35	3
935.484,37	854	346.706,49	104	242.193,07	5
802.942,10	26	342.786,10	88	227.581,93	198
751.453,18	355	339.494,23	19	211.841,26	82
628.845,94	86	325.292,76	190	207.016,92	29
596.363,44	399	314.066,48	207	206.607,47	8
569.954,57	163	313.588,52	28	203.307,43	12
519.091,72	274	292.964,63	9	200.988,89	28
480.729,86	27				

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación.

Cuadro nº 8.13

A.51 La estratificación de los importes de las facturas es la siguiente**:**

ESTRATIFICACIÓN DE LOS PROVEEDORES SEGÚN EL IMPORTE DE LAS FACTURAS

Euros

Importe de las facturas	Nº de facturas	Importancia relativa del número de facturas	Importe de las facturas	Importancia relativa del importe de las facturas
<0,00	73	0,11%	-25.101	-0,03%
0,00 - 99,99	6.098	9,03%	293.831	0,35%
100,00 - 499,99	34.202	50,62%	7.300.555	8,63%
500,00 - 999,99	7.196	10,65%	5.133.450	6,07%
1.000,00 - 4.999,99	17.751	26,27%	45.743.196	54,10%
5.000,00 - 9.999,99	1.399	2,07%	9.626.994	11,39%
10.000,00 - 24.999,99	690	1,02%	10.405.059	12,31%
25.000,00 - 49.999,99	135	0,20%	4.449.633	5,26%
50.000,00 - 100.000,00	22	0,03%	1.492.013	1,76%
>100.000,00	1	0%	127.450	0,15%
Totales	67.567	100%	84.547.080	100%

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación.

Cuadro nº 8.14

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	47/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.52 La instrucción 6ª de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad establece que no está permitida la gestión de los cheque-libros por parte de AMPA (Asociación de Madres y Padres de Alumnos), asociaciones, o por los propios centros docentes, excepto cuando cumplan los requisitos legales establecidos por la venta de libros de texto. En la circularización de una muestra de centros docentes se ha constatado el cumplimiento de estos requisitos legales (punto 15 de la circularización y **§A.102**).

En todo caso, el importe de las facturas provenientes de proveedores que pudieran ser de este tipo es el siguiente:

GASTO GESTIONADO POR DIVERSAS TIPOLOGÍAS DE PROVEEDORES

Euros

Tipología de proveedores	nº de proveedores	Importe en centros públicos	Importe en centros concertados
Asociaciones de madres y padres de alumnos	27	237.375,92	245.476,34
Colegios y centros docentes	75		2.735.467,78
Comunidades religiosas	14		592.263,16
Fundaciones (en su mayoría religiosas)	18	1.432,11	2.578.868,02
Totales	**134**	**238.808,03**	**6.152.075,30**
Importancia relativa sobre el total de gasto		**0,36%**	**34,83%**

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 8.15**

8.1.7. Facturas electrónicas

A.53 La Orden de 29 de enero de 2015, por la que se regula el punto general de entrada de facturas electrónicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como el uso de la factura electrónica en la Administración de la Junta de Andalucía y en las entidades del sector público andaluz, prevé en su artículo 3 la obligatoriedad del uso de la factura electrónica, determinando que:

"estarán obligadas al uso de la factura electrónica las entidades relacionadas en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, que hayan entregado bienes o prestado servicios a la Administración de la Junta de Andalucía y a los entes indicados en el artículo 2.1 a), b), c) y d) de la presente Orden, sin perjuicio de lo regulado en la disposición transitoria.

Se excluyen de dicha obligación las facturas cuyo importe sea de hasta 5.000 euros, y las emitidas por las personas o entidades proveedoras a los servicios en el exterior, hasta que dichas facturas puedan satisfacer los requerimientos para su presentación a través del Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas, y los servicios en el exterior dispongan de los medios y sistemas apropiados para su recepción en dichos servicios.

No obstante, será obligatorio el uso de la factura electrónica cualquiera que sea su cuantía, para las entidades proveedoras relacionadas en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, que anteriormente hayan presentado una factura electrónica en el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas, dirigida a la Administración de la Junta de Andalucía o a cualquiera de las entidades incluidas en el artículo 2.1 a), b), c) y d) de la presente Orden."

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	48/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.54 Se ha analizado el fichero de facturas de gasto por adquisiciones de libros de texto, cheque-libros y reposición, de todos los centros docentes públicos y concertados, sujetos al programa de gratuidad de los libros de texto correspondiente al curso escolar 2016-2017. Este fichero identifica las facturas presentadas electrónicamente.

A.55 El criterio seguido para el análisis ha sido, exclusivamente, seleccionar las facturas superiores a 5.000 €, ante la dificultad de identificar aquellos proveedores cuya obligación, al margen de la cuantía, derive de la previa presentación de facturas electrónicas en el Punto General de Entrada de facturas electrónicas citado en el artículo 3 de la norma anterior. Bajo este criterio de mínimos, los datos obtenidos se resumen en la siguiente tabla:

IMPORTANCIA RELATIVA DE LA FACTURACIÓN ELECTRÓNICA

Facturas Curso 2016-2017	Nº Facturas	Importe	% sobre Nº facturas	% sobre importes
Facturación total	67.567	84.584.790 (*)	100,00%	100,00%
Facturas superiores a 5.000 €	**2.237**	**26.050.590**	**3,31%**	**30,80%**
Facturas electrónicas presentadas	281	3.432.994	12,56%	13,18%
Facturas presentadas no electrónicas	**1.956**	**22.617.596**	**87,44%**	**86,82%**

(*) Esta cifra difiere del importe de gasto justificado en el programa de gratuidad de los libros de texto porque se refiere al importe total de las facturas que incluían el gasto de este programa.

Fuente de información: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Servicio de Sistemas de Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación. **Cuadro nº 8.16**

A.56 Las facturas que superan los 5.000 € representan, sobre el conjunto de las facturas abonadas, un 3,31% del número de ellas y un 30,80% de su importe total. De éstas, el porcentaje de incumplimiento de la normativa vigente precitada alcanza el 87,44% del número de facturas y el 86,82% del volumen del importe facturado

8.1.8. Inspección educativa

A.57 La instrucción 14ª "Supervisión" de las *Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017* establece lo siguiente:

> *"La supervisión del programa de gratuidad de los libros de texto constituirá parte del proceso ordinario de inspección que ejerce la Consejería competente en materia de educación sobre la totalidad de los elementos que integran el proceso de enseñanza y aprendizaje, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.*
>
> *La planificación del proceso de supervisión quedará establecida en el Plan General de Actuación de la Inspección de Educación. Los Planes Provinciales de Actuación de la Inspección Educativa desarrollarán y concretarán, para su ámbito provincial, las actuaciones y líneas de trabajo en esta materia."*

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	49/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.58 Esta instrucción reproduce el artículo 16 "Supervisión" del Decreto 227/2011, de 5 de julio, por el que se regula el depósito, el registro y la supervisión de los libros de texto, así como el procedimiento de selección de los mismos por los centros docentes públicos de Andalucía.

A.59 Además, la instrucción 6ª.1 "Cheque-libros", en relación a la gestión de cheque-libros por parte de las AMPAS, asociaciones o propios centros docentes, señala que "*Los servicios de Inspección de Educación podrán requerir la información necesaria de los centros docentes y velarán para evitar malas prácticas en este sentido.*"

A.60 En los Planes de Actuación, Memorias Provinciales y Memoria General del curso 2016-2017 de la Inspección Educativa no hay referencia alguna al tema de la gratuidad de los libros de texto, lo que no quiere decir que no hubiese alguna incidencia. Si la hubo, se realizó el escrito pertinente al centro y este subsanó la incidencia, si era posible, o en caso negativo, no la volvió a repetir en el curso siguiente.

Esta situación es explicable porque esta actuación ha tenido un carácter generalizado en cursos anteriores, sobre todo durante 2012-2013 y 2013-2014. Actualmente lo que se hace es residual y con carácter muestral o, en todo caso, se actúa si se produce alguna denuncia, dado que la gran mayoría de los centros tiene regularizada su situación, tanto de información pública, como de gestión de la propia gratuidad (revisión del estado de los libros de un curso para el siguiente, entrega de cheques a las familias, compra por éstas del material en las distintas librerías y pago por lo centros de las facturas presentadas por las mismas, con la justificación consiguiente en el informe específico de los gastos de funcionamiento de los centros).

A.61 En todo caso, la planificación del proceso de supervisión del programa de gratuidad de los libros de texto no queda establecida en el Plan General de Actuación de la Inspección de Educación. Igualmente, los Planes Provinciales de Actuación de la Inspección Educativa no desarrollan ni concretan, para su ámbito provincial, las actuaciones y líneas de trabajo en esta materia.

Estas exigencias se prevén en el artículo 16.2. del Decreto 227/2011, de 5 de julio, por el que se regula el depósito, el registro y la supervisión de los libros de texto, así como el procedimiento de selección de los mismos por los centros docentes públicos de Andalucía, reiterado en la instrucción 14ª "Supervisión" de las *Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017.*

La reiteración del contenido del artículo 16.2 en las correspondientes instrucciones de cada curso escolar debe entenderse como un indicador de la importancia que la Consejería otorga a inclusión de la planificación del proceso de supervisión, de las actuaciones y las líneas de trabajo en los correspondientes planes de la Inspección.

8.1.9. Resultados de las pruebas sobre una muestra de centros docentes

A.62 A continuación, se exponen cada punto de la petición de documentación realizada a los 29 centros docentes de la muestra, la normativa cuyo debido cumplimento ha motivado la petición y las conclusiones obtenidas. Algunos puntos aparecen agrupados debido al tratamiento de materias relacionadas.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	50/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Punto 1.[12] **Normas del centro relativas a la utilización y conservación de los libros de texto y demás material curricular, así como de las sanciones que correspondan en caso de extravío o deterioro culpable o malintencionado de los mismos, puestas a disposición del alumnado.**

A.63 De acuerdo con el artículo 4.3. de la Orden de 27 de abril de 2005, los centros públicos y concertados deben incorporar en su Reglamento de Organización y Funcionamiento estas normas.

A.64 De los 28 centros que han contestado a esta cuestión:

- 1 centro precisa que no tiene normas propias.
- 3 centros no remiten normas específicas e informan sobre el procedimiento que siguen.
- 3 centros tienen normas sucintas en las que no contemplan sanciones en caso de deterioro o extravío.
- los 21 restantes sí disponen de normas propias suficientemente desarrolladas.

Punto 2. Listado impreso, a través del Sistema de Información SÉNECA, de los libros de texto, libros digitales, materiales de elaboración propia y materiales de uso común, que hayan sido expuestos en el tablón de anuncios del centro para los cursos siguientes, con la correspondiente certificación acreditativa: 1º y 2º de Educación primaria y 1º y 3º de Educación secundaria.

A.65 La instrucción 5ª de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre este programa para el curso 2016-2017 prevé que los centros docentes a través del sistema SÉNECA, realicen la selección de los libros de texto entre aquellos incluidos en el Catálogo de Gratuidad perteneciente al Registro de libros de texto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no pudiendo seleccionar ningún libro que no se encuentre en el catálogo. Realizada la selección, no se podrá modificar y ha de ser expuesta en el tablón de anuncios del centro para general conocimiento.

Este procedimiento de selección se ha de realizar para todos los cursos, incluidos aquellos en que no se genere cheque-libros, cargándose la selección del curso anterior en el caso de que no se hayan completado los cuatro años de vigencia que están establecidos para los libros de texto.

A.66 De los 28 centros que han atendido a este requerimiento, todos han remitido las relaciones de los cursos correspondientes. Sin embargo, únicamente 7 remiten una certificación acreditativa de su exposición en el tablón de anuncios en el año escolar de referencia.

Punto 3. Anexos I de renuncia a la participación en el programa de gratuidad, conforme al modelo establecido en la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa.

A.67 El artículo 2 de la referida Orden establece que serán beneficiarios del programa todos los alumnos y alumnas que cursen la enseñanza obligatoria en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía sostenidos con fondos públicos. El representante legal del alumno que no desee participar en el programa lo comunicará al centro docente en el momento de formalizar la inscripción, entregando cumplimentado el Anexo I.

[12] Este punto 1 se relaciona con el punto 9.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	51/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.68 En el conjunto de los 29 centros que totalizan 10.093 alumnos al final del curso analizado, sólo se ha documentado una renuncia en el correspondiente Anexo I.

Según consultas realizadas sobre una extracción de datos de todo el universo de alumnos beneficiarios, sólo se han identificado 53 alumnos que han renunciado a este programa.

Punto 4. Registro de entrega de cheque-libros generado a través del Sistema SÉNECA, cumplimentado con las fechas de la retirada y las firmas de los perceptores. En el caso de existir casillas en blanco por no haberse retirado los cheque-libros, aportar las justificaciones que correspondan.

A.69 El artículo 10.1.a) de la Orden de 27 de abril de 2005, reguladora del programa, establece que los directores/as de los centros docentes entreguen a los representantes legales del alumnado beneficiario, debidamente cumplimentados los cheque-libros, conforme al modelo que figura como Anexo II en la propia Orden.

Atendiendo a la instrucción 6ª de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad para el curso 2016-2017, este modelo pasa a ser el Anexo VI y se extrae directamente del sistema SÉNECA. Conforme a esta instrucción el centro docente ha de conservar un registro de entrega de cheque–libros, igualmente generado a través del referido sistema, determinando como imprescindible la entrega de los cheque-libros de manera individual y directa a los representantes legales de los alumnos beneficiarios, los cuáles deben tener la libertad y capacidad de adquirir los libros de texto mediante su presentación en la librería o establecimiento comercial elegido.

A.70 Las numerosas incidencias detectadas se exponen en el siguiente cuadro:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	52/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

INCIDENCIAS EN EL REGISTRO DE ENTREGA DE CHEQUE-LIBROS

INCIDENCIAS		Nº Centros *(1)*	Nº Unidades	Nº Alumnos
Registros impresos de entrega de cheque-libros	Listado único	11	20	2.661
	Copias de listado único	12	28	3.314
	Listados distintos (*)	8	15	2.631
	Total	***(1)***	**63**	**8.606**
1. Nº alumnos en registro/s impreso/s (**)	Registro 1	27	63	8.150
	Registro 2	8	15	411
	Registro 3	1	2	28
	Registro 4	1	2	17
	Total	***(1)***	***(1)***	**8.606**
2. Nº alumnos anotados a mano (***) *(2)*		17	29	193
3. Nº alumnos distintos en otros listados con cheque libro (****)		2	2	**2**
4. Nº cheque-libros de alumnos no registrados (*****)		3	3	10
Total (1+2+3+4)		***(1)***	***(1)***	**8.811**
Alumnos que no firman la entrega del cheque-libro	Por traslado (con Anexo IV)	3	4	6
	Por traslado (sin Anexo IV)	9	16	35
	Matrícula no formalizada o anulada	8	10	27
	Otras justificaciones	8	10	58
	Sin justificación	17	31	217
	Total	***(1)***	***(1)***	**343**
Alumnos que firman 2 veces (fecha y/o firmas distintas)		11	14	32
Incidencias del registro de entrega con listado de alumnos de final de curso	Alumnos en los registros de entrega, no recogen cheque-libro y no están a fin de curso	9	13	48
	Alumnos en los registros de entrega, recogen cheque-libro y no están a fin de curso	11	13	21
	Alumnos anotados a mano en los registros de entrega, que no están a fin de curso	6	7	21
	Alumnos "trasladados"/otras situaciones en los registros de entrega, o con Anexo IV, y en situación distinta a fin de curso	10	14	57
	Alumnos a fin de curso que no están en los registros de entrega, o no se han remitido sus cheque-libros	25	51	189
	Alumnos con matrícula "trasladada" a fin de curso que no recogen cheque-libro/no están en los registros	19	30	59
	Alumnos que recogen cheque-libro, con matrícula "trasladada" a fin de curso y con Anexo IV	13	20	47
	Alumnos que recogen cheque-libro, con matrícula "trasladada" a fin de curso y sin Anexo IV	15	24	56

(*) Listados en los que figuran alumnos distintos.

(**) Nº de alumnos que figuran en los listados impresos del registro de entrega. En caso de varios listados con alumnos distintos, en el registro 2 y siguientes se indica el nº de alumnos distintos al listado anterior.

(***) Nº de alumnos anotados manualmente en los listados impresos, el total en caso de varios listados, con fecha y firma, o al menos firma, de entrega de cheque-libro.

(****) Nº de alumnos distintos a los anteriores que figuran en listados complementarios que envía el centro, hayan recogido o no el cheque-libro.

(*****) Cheque-libros entregados a alumnos incorporados con posterioridad y que no figuran en ningún listado anterior.

Están excluidos dos centros: uno que no ha respondido y otro que, por ser centro de compensatoria, la Dirección del Centro tiene habilitada la recogida de los cheques-libros.

(1) El nº de centros y/o cursos no es sumable, pues en un mismo centro y/o curso pueden concurrir varias incidencias.

(2) El mayor nº de alumnos anotados manualmente se produce en un IES concretamente, con 40 y 49 alumnos en cada uno de los cursos. Son los alumnos que se recogen el cheque-libro en septiembre.

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización a una muestra de centros docentes.

Cuadro nº 8.17

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	53/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.71 El registro de entrega de cheque-libros no resulta ser eficaz para el fin previsto en la normativa, ya que no posibilita su control y el cruce de la información con los cheque-libros realmente abonados, los alumnos efectivos al final del curso y los libros a devolver al centro, así como con los correspondientes anexos previstos en la normativa que son generados por el sistema SÉNECA.

Este registro no refleja la distinta casuística que se puede presentar durante el curso escolar, a partir de su inicio: renuncias al programa (Anexo I), traslados a otros centros (Anexo IV), nuevas matriculaciones durante el curso (Anexo IX), no recogida de los cheque-libros por los representantes legales (Anexo VII) y cualquier otra incidencia.

Punto 5. Relación de los casos individualizados en que las familias no hayan recogido los cheques libros y se haya producido una habilitación expresa al director/a en el Sistema de información SÉNECA para posibilitar que el alumnado disponga de los libros de texto.

A.72 La precitada instrucción 6ª en su primer párrafo determina que, en los casos de centros acogidos a planes de educación compensatoria, centros rurales, u otros, en los que por sus circunstancias especiales se vea dificultada la obtención de los libros de texto por las familias, podrán emitirse cheques libros a nombre del alumnado correspondiente autorizando al director/a del centro para su adquisición directa, según el modelo del Anexo VII adjunto a las Instrucciones. Esta práctica podrá aplicarse a todos los centros una vez comenzado el curso escolar, previa habilitación en el SÉNECA, en los casos individualizados en que las familias no recojan el cheque-libro, a fin de garantizar que todo el alumnado disponga de los libros de texto.

A.73 De los 29 centros circularizados, 20 han informado que no han tenido ningún caso, 5 no han contestado y en 4 casos sí se ha producido la cuestión analizada.

Contrastada esta información con la solicitada a las distintas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Educación sobre la totalidad de las autorizaciones dadas por la Dirección General de Participación y Equidad respecto a los centros docentes de su ámbito competencial, se han obtenido las siguientes incidencias:

- Respecto a los 4 casos en que el centro docente ha remitido el listado de alumnos cuyos representantes legales no han recogido los cheque-libros y que, en su defecto, han sido adquiridos por los directores/as de los centros y que afecta a un total de 610 alumnos, hay que indicar que ninguno de estos centros consta en las relaciones facilitadas por las delegaciones territoriales correspondientes.

- En 1 de estos 4 casos (con 442 alumnos a final de curso) el centro aporta el escrito de solicitud de autorización para la adquisición directa de los cheque-libros por ser centro de compensatoria, con fecha de registro de salida de 15/07/2016, precisando que solicita la autorización como en años anteriores.

- En 1 de los 20 casos en que los centros han informado que no han tenido ninguna adquisición directa por su Dirección, sí consta en la relación de las autorizaciones facilitadas por la Delegación territorial correspondiente.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	54/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Punto 6. Cheque-libro de gestión directa por el centro, canjeados y debidamente cumplimentados conforme a las previsiones del Anexo VII de las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad, adjuntando las facturas correspondientes.

A.74 A este punto le resulta de aplicación la misma normativa anterior en cuanto a las autorizaciones para expedir los cheque-libros conforme al Anexo VII de las Instrucciones y lo especificado en el punto 10 de este epígrafe, en cuanto a la debida cumplimentación y canjeo de los mismos y las facturas abonadas. En el referido punto 10, están agregadas las conclusiones referentes a este caso concreto.

A.75 Teniendo en cuenta las incidencias expuestas en el epígrafe 8.1.5 relativas al procedimiento de adquisición realizado por los directores/as de los centros docentes en relación a la delegación de competencias para los contratos menores, en un centro docente cuya dirección estaba autorizada para la compra directa de los libros de texto se han identificado 3 facturas superiores a los umbrales de contratación menor.

Punto 7. Anexos IX de las Instrucciones, relativos a solicitudes de aumento de cuantía adjuntando las facturas justificativas del gasto.

Punto 13. Si en el curso de referencia, los gastos realizados en ejecución del programa de gratuidad de los libros de texto superaron los ingresos percibidos, precisar el importe y las causas que motivaron esta diferencia.

A.76 En la instrucción 7ª se establece la dotación económica máxima de los cheque-libros para libros de texto de nueva adquisición y del material de elaboración propia de nueva elaboración para el curso 2016-2017, así como para los materiales de uso comunes.

Igualmente, en los cursos en los que se reutilicen los materiales o libros de texto de cursos anteriores, el importe transferido a los centros contemplará el gasto extraordinario derivado de la implantación de la segunda lengua extranjera en los cursos de 3º y 5º de Educación Primaria, y un porcentaje de reposición del importe correspondiente a los lotes de libros y material de elaboración propia o material de uso común de aquellos cursos no sujetos a renovación en este curso, de acuerdo con el artículo 11 de la Orden de 27 de abril de 2005, reguladora del programa. Dichos importes serán como máximo los reflejados en el cuadro incluido en la precitada instrucción 7ª.

Si el centro docente realiza una selección de libros de libros y materiales curriculares que conlleve un gasto que no pueda ser atendido con las cantidades recibidas para la atención del programa de gratuidad de los libros de texto, el centro tiene que abonar la diferencia con cargo a la partida de gastos de funcionamiento de su presupuesto ordinario.

No obstante, en los casos de posible incremento de gastos por la incorporación de nuevo alumnado durante el curso, causa mencionada en la instrucción 6ª, en concordancia con la Disposición Adicional 3º de la Orden, y si las necesidades de reposición de libros de texto superasen el porcentaje establecido o la totalidad de los importes transferidos, la Dirección del centro, con anterioridad al 30 de mayo de 2017, ha de realizar un informe de aumento de cuantía y una solicitud a la Delegación Territorial correspondiente, cumplimentada en el Anexo IX de las Instrucciones, adjuntado copia de la factura que justifique el gasto correspondiente.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	55/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

La Delegación Territorial informará, de acuerdo con el procedimiento establecido por la Dirección General de Participación y Equidad, y le dará traslado a dicho centro gestor para su cuantificación económica y aprobación si procede.

Los centros docentes sostenidos con fondos públicos no pueden requerir a las familias ningún tipo de contribución económica para la adquisición de libros de texto.

A.77 De los 29 centros circularizados, 4 no han contestado a esta cuestión. De los 25 restantes, 8 manifiestan haber cumplimentado el Anexo IX de solicitud de aumento de cuantía y 17 no.

Esta información se ha contrastado con la obtenida de las Delegaciones Territoriales sobre las solicitudes de aumento de cuantía que realizaron la totalidad de los centros docentes de sus respectivos ámbitos competenciales, y, asimismo, con el punto 13 de la circularización relativo a los excesos en los gastos incurridos sobre los ingresos recibidos del programa. De este cruce de información, cabe indicar lo siguiente:

- De los 8 centros que solicitaron aumento de cuantía, se aprobó el mayor gasto respecto a 5 de ellos que totalizan 4.934 €.
- De los 3 casos denegados, 2 de ellos realizaron su solicitud en plazo y la petición fue fundamentada en nuevas incorporaciones de alumnos y en el bilingüismo puesto en marcha en el curso de referencia. En ambos casos, la Delegación Territorial correspondiente motiva el informe desfavorable en la superación del límite normativo de gasto (5.041 € y 2.636 €, respectivamente).
- De los 17 que no solicitaron aumento de cuantía, en 5 casos han tenido exceso de gasto sobre los ingresos obtenidos del programa. Además, al menos en 3 de ellos (suman 2.803 €) informan que el exceso deriva de circunstancias previstas en la normativa para poder solicitar un aumento de cuantía. Uno de éstos centros ha manifestado expresamente que no sabía que podía solicitarlo.
- Un caso de los 4 que no han contestado a este punto, igualmente ha tenido exceso de gasto derivado de las causas previstas en la normativa para poder solicitar aumento de cuantía, según los datos que ha aportado en contestación al punto 13 de nuestra petición.

A.78 En relación a los 9 centros de la muestra que han tenido mayores gastos que ingresos por importe de 18.1472 €, las causas que motivaron estas diferencias han sido las siguientes:

- Atender nuevas incorporaciones y el bilingüismo sin que este mayor gasto sea autorizado por la Delegación Territorial correspondiente, las cuales motivaron el informe desfavorable basándose en la superación del límite normativo de gasto.
- Circunstancias previstas en la normativa para solicitar aumento de cuantía, pero el centro no formalizó la solicitud.
- Adquisición de libros de alto contenido pedagógico con incidencia en el precio y/o mayor precio de los libros seleccionados que los importes previstos en el programa para los cheque-libros y reposiciones.

En todos estos casos, los centros han asumido el exceso de gasto con cargo a la partida de gastos de funcionamiento de su presupuesto ordinario del curso escolar de referencia.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	56/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.79 El límite normativo de gasto de los centros educativos se calcula atendiendo, por nivel educativo, al valor máximo del cheque-libro, al porcentaje de reposición, al número de alumnado matriculado y al número de lotes de libros disponibles procedentes del curso anterior. También hay que tener en cuenta que en algún curso se establece una dotación extraordinaria para el libro de la asignatura de segundo idioma en primaria.

Por tanto, los incrementos de cuantía aprobados con cargo al programa de gratuidad de los libros de texto, sólo se podrán producir si el centro selecciona libros de texto de valor inferior a los previstos para configurar la cuantía máxima de los cheque-libros en las normas anuales y utiliza igualmente porcentajes de reposición o textos de valor inferior a los de las reposiciones previstas en dichas Instrucciones anuales.

En los demás casos, el centro tendrá que asumir el exceso en gastos sobre el límite normativo anterior, bien derive de un aumento neto de matriculaciones durante el curso escolar o bien derive de que tenga necesidades de reposición superiores al porcentaje establecido.

Punto 8. Anexos IV de las Instrucciones, relativos a las bajas y traslados definitivos de los alumnos beneficiarios.

A.80 La instrucción 6ª, apartado 6, determina que cuando un alumno se traslade de un centro a otro, se pondrá especial cuidado en que entregue los libros de texto en el centro en el que estaba, y se emitirá un certificado en el modelo que figura como Anexo IV de las Instrucciones, en el que se informará al nuevo centro de la entrega y el estado de conservación de los libros.

A.81 Los resultados obtenidos son los siguientes:

- 4 centros no contestan.
- 1 centro admite no cumplimentar este anexo.
- 5 centros no lo conservan y admiten que lo han utilizado.
- 19 centros los conservan y reflejan el traslado de 72 alumnos.

Punto 9.[13] Comunicaciones expedidas del deber de reposición de libros de texto, conforme a las previsiones del artículo 4 de la Orden reguladora (anexo II de las Instrucciones)

A.82 El artículo 3 de la Orden de 27 de abril de 2005 configura el programa en régimen de préstamo de los libros de texto al alumnado que esté cursando las enseñanzas obligatorias en centros docentes sostenidos con fondos públicos. Conforme al referido artículo, los libros de texto son propiedad de la Administración educativa y han de permanecer en el centro docente, una vez concluido el curso escolar. Los centros docentes quedan sometidos a la obligación de guarda y custodia de los libros utilizados por los alumnos inscritos en ellos.

Los libros de texto han de ser renovados cada cuatro cursos escolares, salvo los correspondientes al primer ciclo de educación primaria que son renovados todos los cursos por tratarse de un material que no puede ser reutilizado por otros alumnos en cursos sucesivos.

[13] Este punto 9 se relaciona con el punto 1.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	57/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

El artículo 4 prevé que el alumno beneficiario de este programa queda sujeto a la obligación de hacer un uso adecuado y cuidadoso y de reintegrarlos al finalizar el curso, o en el momento de su baja en el centro. En caso de deterioro culpable o malintencionado, así como de extravío, los representantes legales del alumnado tienen la obligación de reponer el material deteriorado.

Los centros han de incorporar a sus Reglamentos de Organización y Funcionamiento las normas de utilización y conservación de los libros de texto y demás material puesto a disposición de los alumnos, y las sanciones que correspondan en caso de extravío, o deterioro culpable (ver punto 1).

La instrucción 11ª de la Dirección General de Participación y Equidad, dedicada a la Comisión del programa de gratuidad de los libros de texto en el centro docente, establece que cuando esta comisión aprecie los supuestos previstos en la Orden, solicitará la reposición del material mediante notificación conforme al modelo del Anexo II de las Instrucciones anuales. Esta comunicación, dirigida a la familia y remitida por el Presidente/Presidenta del Consejo Escolar, nombra el alumno en cuestión, los libros afectados, el importe de los mismos y la incidencia que motiva su reposición (uso indebido o extravío). En esta comunicación se le informa del deber de proceder a la reposición del material citado, o en su caso, al abono del importe, en el plazo de 10 días a partir de la recepción de la comunicación.

A.83 Los resultados obtenidos de los centros revisados son los siguientes:

- 6 centros no han contestado.
- 10 centros señalan que no tienen esta casuística.
- 2 centros no realizan estas comunicaciones a pesar de tener la incidencia. Un centro se justifica señalando que la comunicación la hizo telefónicamente y en el otro caso los padres sustituyeron los libros antes de hacer el anexo II.
- 11 centros han utilizado este anexo para comunicar las incidencias a un total de 319 alumnos en relación a 617 libros de texto. De ellos, 8 centros han aportado la valoración de las reposiciones que suma 11.955 € y se circunscribe a un total de 396 libros.

A.84 Respecto a la contabilización de los ingresos que se generen por este motivo, se observa que la normativa vigente no la concreta y de los 11 centros con certificaciones expedidas tan solo uno, que resulta ser el de menor importe, lo contabiliza en el curso de origen como ingreso del centro por reposición de libros, formando parte del Anexo XI de rendición de cuentas especifico del programa.

A.85 En el punto **§A.19** se evidencia que se producen ingresos por reposición de libros de texto, los cuales se incluyen en el informe específico del estado de cuentas del programa de los centros afectados. No obstante, la muestra ha puesto de manifiesto que algunos centros registran estos ingresos como ingresos no afectados al programa de gratuidad de los libros.

A.86 Dado el carácter de afectado de estos ingresos, así como el de las sanciones que se establezcan al respecto, que no deben ser utilizados para fin distinto de la adquisición de libros de texto, sería conveniente que se precisaran estos extremos en la norma reguladora a fin de homogeneizar la debida contabilización de forma afectada al PGLT, en todos los centros docentes.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	58/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Punto 10. En relación a las facturas abonadas por cheque-libros en el curso de referencia, remitir las tres de mayor importe adjuntando los correspondientes cheque-libros y, en el caso de proceder conforme a las previsiones del artículo 10 de la Orden de 27 de abril de 2005, la relación de los alumnos que han retirado los libros de texto.

Punto 11. Igualmente remitir las tres facturas de mayor importe correspondientes a las reposiciones y aumentos de cuantía por mayores matriculaciones.[14]

Punto 12. Incluir la justificación bancaria del pago de las facturas seleccionadas que, conforme al artículo 10.1.e y 11.c de la Orden de 27 de abril de 2005, tendrá un plazo para su pago.

A.87 El artículo 10 de la Orden y la instrucción 6ª, citada con anterioridad, prevén el procedimiento para la adquisición de los libros de texto nuevos. En síntesis, este procedimiento determina que los directores/as de los centros docentes entreguen los cheque-libros debidamente cumplimentados, de manera individual y directa, a los representantes legales de los alumnos beneficiarios, con las excepciones que estas normas citan y que anteriormente se han puesto de manifiesto al tratar los puntos 4 y 5.

Éstos han de canjearlos por los libros de texto en las librerías o establecimientos comerciales que elijan, firmando el recibí en la zona dispuesta para ello en el modelo correspondiente una vez recibidos los libros (Anexo II de la Orden, actual Anexo VI de la Instrucciones) quedándose las librerías o establecimientos comerciales con los cheque-libros canjeados y las facturas para su remisión a los centros escolares para su posterior reintegro.

Las facturas deberán contemplar todos los requisitos formales exigibles a las mismas. Han de ir a nombre de la Consejería de Educación, figurando entre paréntesis el nombre del centro docente y el del alumno/a, acompañadas de los correspondientes cheque-libros debidamente cumplimentados y sellados. Si el número de cheques libros a facturar es superior a 10, se puede presentar una única factura por el importe total, adjuntando una relación del alumnado que ha retirado los libros y el importe que corresponde a cada uno.

Las facturas han de presentarse con anterioridad al 30 de noviembre de cada año y los centros las tienen que abonar en el plazo máximo de un mes a contar desde la fecha de presentación o, si se presentan antes del 1 de octubre, un mes a contar desde esta última fecha.

La factura debe ser original, estar debidamente conformada, registrada de entrada (ver instrucción conjunta de 15 de junio de 2005) y reunir los requisitos establecidos en la normativa sobre contratación pública y en los artículos 6 a 16 del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación. La presentación ha de realizarse en los registros administrativos previstos en el artículo 6 y 8 del Decreto 75/2016, de 15 de marzo, por el que se crea el Registro Contable de Facturas de la Administración de la Junta de Andalucía y se establece su régimen jurídico.

[14] Estos puntos 10 y 11, al exigir la remisión de las principales facturas y cheque-libros relacionados incluirían, en el caso de que procediera, los cheque-libros de gestión directa por el centro y sus correspondientes facturas (punto 6 de la circularización).

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	59/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.88 El artículo 11 de la Orden de 27 de abril de 2005 y la instrucción 6ª, apartado 2, establecen el procedimiento para la reposición de los libros de texto, determinando que la adquisición de los libros de texto a reponer, se realizará por aumentos de cuantía, o por deterioro grave o extravío, antes de los cuatro años de utilización general de los mismos. Les compete realizarla a los directores/as de los centros docentes una vez que les sea autorizada por la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación.

En cuanto a los requisitos exigibles a estas facturas y los plazos de presentación y abono de las mismas, éste articulo contiene las mismas previsiones que el artículo 10 y demás normativa relacionada en el punto 10 anterior. Por tanto, el método de exposición de las conclusiones es el mismo que en el caso de la facturación por cheques libros.

A.89 De otra parte, la Orden de 29 de enero de 2015, por la que se regula el punto general de entrada de facturas electrónicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como el uso de la factura electrónica en la Administración de la Junta de Andalucía y en las entidades del sector público andaluz, prevé en su artículo 3 la obligatoriedad del uso de la factura electrónica (ver punto **§A.53).**

A.90 Se han analizado un total de 166 facturas de adquisición de libros mediante el canje de cheque-libros y de reposición que totalizan 1.321.618 €. Los resultados obtenidos de la muestra analizada relativa a 29 centros docentes públicos y concertados se resumen en el siguiente cuadro:

INCIDENCIAS EN LA REVISIÓN DE FACTURAS

Trámites preceptivos de las facturas	Nº de facturas que cumplen	Nº de facturas que incumplen	Norma reguladora aplicable
Trámites genéricos en relación a cada factura			
Fecha de presentación de la factura en plazo (hasta el 30/11/2016)	54	112	Art. 10 e) y 11 c) Orden 27 abril de 2005
Presentación en registro administrativo	60	106	Art.6 y 8 Decreto 75/2016, de 15 de marzo
Conformidad en la factura del órgano competente	62	104	Art.9 y 11 Decreto 75/2016, de 15 de marzo
Factura electrónica (superior a 5.000 € o con obligación por factura electrónica anterior). Total facturas sujetas a cumplimiento: 101	9	92	Art.3 Orden de 29 de enero de 2015, y Art.2 y ss. Decreto 75/2016
CIF/ NIF del proveedor	165	1	Art. 10 c) y 11 b) Orden 27 abril de 2005
Desglose de IVA	160	6	Art. 10 c) y 11 b) Orden 27 abril de 2005
% IVA (error: 21% en lugar de 4%)	165	1	Art. 10 c) y 11 b) Orden 27 abril de 2005
Pago material en los 30 días siguientes a presentación de la factura	56	110	Art. 10 e) y 11 c) Orden 27 abril de 2005
Justificación bancaria del pago	155	11	Art. 10 e) y 11 b) Orden 27 abril de 2005
Facturas por importe global o con detalles por cheque-libro o libros de texto (total= 166 facturas)			
Nº facturas valoradas por cada número de cheque-libros	63		Art. 10 d) y 11 b) Orden 27 abril de 2005
Nº facturas con valoración individual por cada número de libros texto	96		Art. 10 d) y 11 b) Orden 27 abril de 2005
Nº facturas valoradas por importe global sin individualizar por número de cheque-libro ni número de libros texto		7	Art. 10 d) y 11 b) Orden 27 abril de 2005

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	60/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Facturas según la tipología del vendedor (total = 166 facturas)			
Nº facturas por adquisiciones en librerías o establecimientos comerciales	148		art. 10 b) y 11 Orden 27 de abril de 2005
Nº facturas por adquisiciones en el propio colegio, en fundaciones o asociaciones vinculadas al centro docente	18		art. 10 b) y 11 Orden 27 de abril de 2005
Otros trámites (Total = 5 centros)			
Nº Centros con requisitos legales para la venta de libros	4	1 (no suministra evidencia)	Art. 10 c) Orden 27 de abril de 2005 e instrucción 6ª

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes.

Cuadro nº 8.18

A.91 De estos resultados cabe destacar los siguientes:

- En el 67,46% de las facturas no consta la presentación con anterioridad al 30/11/2016 (ver prueba global en **§A.40, A.41**).
- En el 63,85% de los casos no se evidencia la presentación en los registros administrativos previstos en el artículo 6 y 8 del Decreto 75/2016, de 15 de marzo.
- En el 62,65%, no consta en la factura de forma expresa la conformidad del órgano competente, como prevén los artículos 9 y 11 del Decreto anterior.

A.92 En cuanto a las previsiones del artículo 2 del Decreto 75/2016, de 15 de marzo, por el que se crea el Registro Contable de Facturas de la Administración de la Junta de Andalucía y se establece su régimen jurídico, y de la precitada Orden de 29 de enero de 2015, la que se regula el punto general de entrada de facturas electrónicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como el uso de la factura electrónica en la Administración de la Junta de Andalucía y en las entidades del sector público andaluz, se ha verificado su cumplimiento con los siguientes criterios: aquellas cuyo importe superen los 5.000 €; facturas posteriores a las anteriores presentadas por los mismos proveedores y facturas de la misma naturaleza y fecha, presentadas a un mismo centro por un mismo proveedor, cuyos importes totalizan más de 5.000 € (ver prueba global en **§A.53**).

Observando los criterios anteriores, al menos un total de 101 facturas tenían que haber sido presentadas electrónicamente, resultando que solo 9 de ellas, un 8,91%, han sido tramitadas de acuerdo con la normativa citada aplicable al efecto. En el cuadro siguiente se detallan los datos correspondientes:

INCIDENCIAS EN LAS FACTURAS ELECTRÓNICAS

Nº de facturas	Criterios aplicable sobre las facturas electrónicas	Importe de facturas por adquisición de libros nuevos	Importe de facturas por reposición y dotación adicional	Total Importe facturas	% Nº factura / Total (101)
9	1. Facturas que cumplen	70.929	56.646	127.575	8,91%
35	2. Facturas por importes >5.000 € que incumplen	771.711	46.226	817.937	34,65%
57	3. Facturas posteriores o fraccionadas que incumplen	118.671	98.322	216.993	56,44%
92	4 =2+3. Total facturas que incumplen	890.382	144.548	1.034.930	91,09%
101	4/(1+4)x100. % Total facturas que incumplen / total facturas obligadas	86,03%	13,97%	89,03%	100%

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes.

Cuadro nº 8.19

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	61/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.93 En cuanto al requisito de que el pago se produzca en el plazo de un mes desde la presentación de la factura (artículos 10.1.e. y 11 c. de la Orden 27 abril de 2005), respecto a los 106 casos en que no consta su presentación en registro administrativo, se ha adoptado el criterio de verificar su cumplimiento tomando la fecha de la factura como la de presentación para el cálculo del plazo. En todos los casos se han tenido en cuenta las fechas anteriores antes del 1 de octubre, para contar el plazo del mes a partir de esta última fecha (ver prueba global en **§A.45)**.

En 110 facturas de las 166 revisadas, se ha sobrepasado el plazo de un mes, con una demora media de 25,18 días por factura. El importe acumulado de éstas asciende a 878.552 €, un 66,48% del importe total pagado. En la tabla siguiente se muestran en detalle los resultados obtenidos:

INCIDENCIAS EN LA FECHA DE PAGO DE LAS FACTURAS

Nº de facturas	Demora en el pago de facturas a proveedores	Facturas por adquisición de libros nuevos	Facturas por reposición y dotación adicional	Total facturas	% Nº factura/ Total (166)
110	Nº facturas con pagos fuera plazo	58	52	110	66,27%
	Total días de demora del pago	1.485	1.285	2.770	
	Media días de demora del pago por factura	25,60	24,71	25,18	
	Importe en € de facturas pagadas con demora	649.592	215.114	878.552	66,48%
15	Importe facturas pagadas con demora recibidas antes 01/10/2016	71.343	23.568	94.912	7,18%

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes. **Cuadro nº 8.20**

A.94 La presentación de, al menos, 7 facturas en las que se refleja el importe global de los libros de textos adquiridos contraviene el artículo 10.1.e) de la Orden de 27 de abril de 2005, que establece que "*si el número de cheque-libros en un establecimiento fuese superior a diez, se podrá presentar en el centro una única factura por el importe total, adjuntando una relación del alumnado que ha retirado los libros de texto y el importe que corresponde a cada uno*." Este incumplimiento impide el control de correspondencia entre los libros adquiridos vía cheque-libros y las facturas presentadas por las librerías como justificante de estas adquisiciones.

A.95 De otra parte, se han revisado los cheque-libros adjuntos a las 98 facturas por nuevas adquisiciones obtenidas en la muestra, verificando la adecuación de los mismos a las previsiones del artículo 10 de la Orden de 27 de abril de 2005.

Estas facturas están asociadas a 5.561 cheque-libros, expedidos a través del SÉNECA. Sin embargo, los centros han remitido 4.914 cheque-libros.

A.96 La no remisión de los 647 cheque-libros restantes (representativos del 11,63%) supone la imposibilidad de verificar el cumplimiento del artículo 10.1.c) de la referida Orden, que señala que *"las librerías o establecimientos comerciales remitirán a los centros docentes las correspondientes facturas, …, acompañándolas de los respectivos cheque-libros…".*

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	62/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Se desconoce si la falta de remisión de los cheque-libros requerida por la Cámara de Cuentas de Andalucía para este informe es responsabilidad de la librería o establecimiento comercial (al no acompañarlos a las facturas) o del centro docente (al no atender la petición).

A.97 En cuanto a la cumplimentación de los cheque-libros, conforme establece el artículo 10.1 b) y c) y el anexo II de la Orden de 27 de abril de 2005, el resultado ha sido el siguiente:

CUMPLIMENTACIÓN DE LOS CHEQUE-LIBROS

Requisitos de los cheques libros	Bien	Mal	% Mal
Nº Cheque-libros debidamente cumplimentados por todos los intervinientes (representantes legales del alumnado beneficiario y librerías o establecimiento comerciales)	1.586	3.328	67,72%
Nº Cheque-libros debidamente cumplimentados por los representantes legales del alumnado beneficiario	4.668	246	5,01%
Nº Cheque-libros debidamente cumplimentados por los titulares de las librerías o establecimientos comerciales	1.539	3.375	68,68%

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes. **Cuadro nº 8.21**

A.98 En cuanto a los representantes legales, las ausencias de cumplimentación se suelen producir al no indicar la fecha de la recogida, o el grado de parentesco del representante legal que recoge el cheque con el titular del mismo.

A.99 Cómo se puede observar, los mayores incumplimientos se producen en cuanto a los requisitos exigibles a los proveedores, que han de cumplimentar en cada cheque-libro canjeado los datos relativos al establecimiento (denominación de la razón social, domicilio completo, código postal, CIF), el número de la factura e importe a la que se anexa, y la firma y el sello del establecimiento. Las incidencias de mayor frecuencia son los siguientes:

- no adjuntar las relaciones de los alumnos e importes de los cheques libros que se facturan cuando estos exceden de 10 por factura.
- no reflejar en los cheques libros anexos a las facturas el número de la correspondiente factura y su importe, así como la firma del proveedor. En estos casos, con generalidad los cheques libros están estampillados con el sello del establecimiento dónde constan los datos relativos al mismo.

Punto 14. Documentación acreditativa de las autorizaciones realizadas por los representantes legales de los alumnos beneficiarios para canjear los cheque-libros a través del propio centro u otra entidad relacionada con el mismo.

Punto 15. En el caso de que la AMPA (Asociación de Madres y Padres de Alumnos), alguna asociación o el propio centro docente cumpla los requisitos legalmente establecidos para la venta de libros de texto a los alumnos, citar la entidad. Si el centro tiene acceso a ella, adjuntar la documentación acreditativa al efecto, vigente en el curso de referencia. Todo ello conforme a la instrucción 6ª, punto 1, párrafo 5º de las Instrucciones del programa de gratuidad de los libros de texto para el curso 2016-2017.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	63/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.100 Se trata del supuesto en el cual los representantes legales, en el ejercicio de su libertad de elección de librería o establecimiento comercial prevista en el artículo 10.1.b de la Orden de 27 de abril de 2005, canjean los cheque-libros en el propio centro u entidad relacionada con el mismo.

A.101 La referida instrucción señala que *"No está permitida la gestión de los cheques-libros por parte de AMPAS, asociaciones, o los propios centros docentes, excepto cuando cumplan los requisitos legalmente establecidos para la venta de libros de texto. Los servicios de Inspección de Educación podrán requerir la información necesaria de los centros docentes y velarán para evitar malas prácticas en este sentido."*

Para esta prueba se solicitaron los códigos nacionales de actividades económicas relativos a esta actividad y el alta en el impuesto de actividades económicas.

A.102 De las 166 facturas revisadas conforme se expone en los puntos 10 y 11, un total de 148 se han canjeado en librerías o establecimientos comerciales y 18 en librerías de los propios colegios, fundaciones o entidades vinculadas a los mismos, por importe de 502.747 €, representativo del 38% del importe de las facturas muestreadas. Estas últimas se circunscriben a los 5 centros docentes concertados incluidos en la muestra. De ellos, 4 han aportado la documentación acreditativa de cumplir los requisitos legales para poder efectuar la venta de libros, no habiéndolo hecho el centro docente restante.

Punto 16. En el supuesto de que, en la enseñanza obligatoria, se utilice en el centro materiales asociados a los libros de texto que por su naturaleza no puedan ser reutilizados por otros alumnos en cursos sucesivos, relacionar éstos precisando el ciclo educativo al que afecta, su importe aproximado y el modo en que se financian los mismos.

A.103 La instrucción 6ª determina que los centros docentes sostenidos con fondos públicos no podrán requerir a las familias ningún tipo de contribución económica para la adquisición de libros de texto.

A.104 El resultado de la información recibida ha sido el siguiente:

- 4 centros no han contestado a esta cuestión.
- 21 centros señalan que no utilizan estos materiales.
- 2 centros concertados informan de la adquisición de forma voluntaria por las familias de cuadernos complementarios no reutilizables para asignaturas de 1º, 2º y 3º de Primaria.
- 2 centros informan sobre materiales que no tienen relación con la petición realizada.

Punto 17. Si en algún caso, transcurrido el periodo mínimo de cuatro años necesario para realizar la sustitución de los libros de texto, el centro docente ha optado por la continuidad de los mismos. Citar el ciclo educativo y el curso concreto afectado.

A.105 Conforme a las previsiones del artículo 8 de la Orden de 27 de abril de 2005, los libros de texto serán dados de baja cuando se cumpla el periodo de cuatro años establecido con carácter general para su utilización. Asimismo, podrán darse de baja con anterioridad a este plazo cuando su grado de deterioro no permita su utilización por otro alumno.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	64/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.106 De los 26 centros que han contestado, 21 han orientado su contestación al sentido estricto de la petición de información, manifestando que no han optado por la continuidad de los libros de texto transcurrido el periodo obligatorio de cuatro años.

Los 5 restantes han informado en el mismo sentido respecto a la decisión del propio centro, pero han añadido la precisión de que en el curso 2016-2017, debido a que la Consejería de Educación no habilitó la posibilidad de cambio, por noveno año consecutivo se repartieron a los alumnos de 4º de ESO los mismos libros de texto, cuya reposición hubiera procedido realizar en el curso 2013-2014.

A.107 Conocida esta circunstancia, para su confirmación se solicitó a la Dirección General de Participación y Equidad información sobre los cursos, años escolares y las causas por las que, siguiendo sus instrucciones, no se renovaron los libros de texto que correspondían desde el comienzo del programa en Andalucía. Al respecto, la Dirección General informó de lo siguiente:

- En el curso 2012-2013 no se renovó 4º de ESO por los cambios anunciados en el diseño curricular de este nivel.
- En el curso 2013-2014 no se renovó 5º y 6º de primaria ni 4º de la ESO por el inicio del trámite parlamentario de regulación de la LOMCE.
- En el curso 2014-2015 se renovó sólo 1º y 2º de primaria puesto que estaba por desarrollar parte la normativa estatal de la LOMCE.

En su información destacan que "*el porcentaje de reposición del 33% de 4º curso de Educación Secundaria Obligatoria en el curso 2014-15, que junto con el 10% en 2015-16 y 2016-17, se puede deducir que más de la mitad de los libros de 4º de ESO eran muy nuevos en el 16-17*".

Punto 18.[15] **Normas que regulen en el centro el procedimiento por el que se produce, a la finalización del curso, el reintegro y depósito de los libros por los alumnos en el centro. Normas por las que se articulan las revisiones anuales de los libros de texto, de los formatos en soportes digitales y de las bajas definitivas. Aportar la documentación que acredite la realización de estas actuaciones en el curso de referencia y la fecha en que se produjeron.**

A.108 El artículo 8.2. de la Orden de 27 de abril de 2005 establece que los Consejos Escolares de los centros, de acuerdo con el procedimiento que los mismos establezcan, han de proceder a la revisión de todos los libros de texto que no hayan cumplido el periodo de cuatro años de uso establecido con carácter general. Una vez revisados éstos, en los casos de uso incorrecto de los mismos, han de comunicar a los representantes legales de los alumnos la obligación de reponer el material extraviado o deteriorado y el plazo en que ha de realizarlo, que en ningún caso ha de ser inferior a 10 días hábiles, a contar desde la fecha de la recepción de la comunicación.

A.109 Todos los centros de la muestra, salvo uno que no ha contestado, han informado positivamente sobre este punto.

[15] Este punto está vinculado con los puntos 1 y 9.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	65/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.110 Hay 9 centros que han acreditado documentalmente su realización de diferentes formas: registros de entrega y recepción de los libros, cuadrantes de las personas encargadas de realizar toda la supervisión y, asimismo, cuadrantes con la clasificación de los libros de texto según el tipo de uso que han tenido y su grado de mantenimiento a la entrega de los mismos, precisando los no reutilizables por mal uso que han de causar baja a fin de curso y ser comunicados a los representantes legales para su reposición.

Al respecto de las bajas por mal uso, se recuerda que 11 centros (ver **A.83**) han remitido la información de los Anexos II expedidos por las reposiciones de libros a realizar por los representantes legales de los alumnos.

A.111 Los 19 centros que han contestado afirmativamente, pero sin acreditar sus actuaciones, simplemente han enviado o han descrito los procedimientos seguidos al respecto.

Punto 19. Actas del Consejo Escolar de aprobación del Estado de Cuentas de la gratuidad de los libros de texto en el curso revisado.

A.112 El artículo 12 de la Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula este programa, determina el procedimiento de justificación de las cantidades recibidas por parte de los centros docentes con alumnado beneficiario. Entre otras previsiones, establece que la justificación de ingresos y gastos de dicha actividad se llevará a cabo en el plazo máximo de dos meses a partir de la finalización del curso correspondiente, mediante la aprobación por el Consejo Escolar de un informe específico del estado de cuentas del centro para la adquisición de los libros de texto, según el modelo que figura como Anexo III de la Orden (III.a para los centros públicos y III.b para los concertados).

La instrucción 9ª, sobre la justificación económica, igualmente prevé que, con independencia de la cumplimentación y el envío de los Anexos establecidos en la Orden, los centros docentes han de generar y firmar electrónicamente el Anexo XI relativo al informe especifico del estado de cuentas del programa de gratuidad de los libros de texto del curso correspondiente, antes del 30 de junio de 2017.

A.113 Para verificar el cumplimiento de estos procedimientos, de una parte, se han revisado las Actas recibidas de los centros docentes de la muestra seleccionada, observándose las siguientes incidencias (ver prueba global en los puntos **§A.12, A.13)**:

INCIDENCIAS EN LA APROBACIÓN DEL INFORME ESPECÍFICO

Aprobación del Informe específico por el Consejo Escolar	
Nº Centros que aprueban el informe en plazo (antes 01/09/2017)	18
Nº Centros que no aportan el Acta del Consejo Escolar en relación al programa 2016-2017	2
Nº Centros que aprueban la justificación de cuentas fuera de plazo (posterior 01/09/2017)	9
Acumulado de meses de demora de la aprobación por el Consejo Escolar (9 centros)	15
Demora media en meses nº centros que no cumplen el plazo	1,66

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes. **Cuadro nº 8.22**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	66/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.114 De otra parte, se han tratado las fechas de generación y firma electrónica de los informes específicos (conocidos como Anexo XI), y al respecto hay que indicar que 10 de los 29 anexos presentan fechas posteriores a la establecida como límite (antes de 30/06/2017).

Contrastando ambas fechas, las de aprobación del informe por el Consejo Escolar y las de generación y firma electrónica del mismo, respecto a los 27 centros que han remitido sus actas se obtiene el siguiente resultado.

DIFERENCIA ENTRE LAS FECHAS DE APROBACIÓN DEL INFORME POR EL CONSEJO ESCOLAR Y LAS FECHAS DE DICHOS INFORMES

Nº Centros con fechas de aprobación del informe por el Consejo Escolar posterior a la del Anexo XI	12
Diferencia media en nº días entre las fechas de aprobación por el Consejo Escolar y Anexos XI	**84**
Nº Centros con las mismas fechas de aprobación del informe por el Consejo Escolar y la del Anexos XI	3
Nº Centros con fechas de aprobación del informe por el Consejo Escolar anteriores a las del Anexos XI	12
Diferencia media en nº días entre fechas de aprobación por el Consejo Escolar y Anexos XI	**20**

Fuente de Fuente de información: Elaboración propia a partir de los resultados de la circularización de una muestra de centros docentes. **Cuadro nº 8.23**

Como se refleja en el cuadro anterior, en 12 centros el Consejo Escolar aprueba la justificación de los ingresos y gastos del programa antes de generar los respectivos Anexos XI del estado de cuentas. Otros 12 centros lo hacen posteriormente a la generación y firma electrónica de los anexos en el sistema de información SÉNECA, y en tres casos son coincidentes las fechas de aprobación por el Consejo Escolar y las de los anexos.

No resulta razonable la aprobación del informe del estado de cuentas por parte del Consejo Escolar antes que dicho estado sea generado y firmado por el Director/a y Secretario/a del centro.

Punto 20. Actas de la Comisión de gestión y supervisión del programa de gratuidad de los libros de texto y los acuerdos adoptados en el curso 2016-2017, en el caso de que se haya constituido en el centro docente, conforme a las previsiones del artículo 15 de la Orden reguladora de este programa.

A.115 La instrucción 11ª, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Orden de 27 de abril de 2005, prevé que en el seno del Consejo Escolar se pueda constituir dicha Comisión que deberá contar, al menos, con un Presidente/a, un profesor/a y un representante de los padres y madres, o representantes legales del alumnado, así como un alumno/a del centro.

A.116 De los 25 centros docentes que han contestado, se ha constituido la Comisión de gestión y supervisión del programa de gratuidad de los libros de texto en 4 de ellos. Los acuerdos adoptados por 3 de éstos, en la única reunión celebrada en el curso 2016-2017, afecta a la decisión sobre reposiciones necesarias por curso, normas de identificación de los libros de texto y de cuidado de los mismos a los alumnos, reclamaciones por deterioro malintencionado o extravió de libros, sorteos para la entrega de libros nuevos o usados en los cursos, etc. El centro restante ha manifestado que la Comisión se constituyó y se reúne, aunque no deja constancia escrita de las mismas mediante actas.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	67/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Punto 21. Modelo 046 por reintegros de remanentes realizados en los cursos 2015-2016 y 2016-2017, aplicable exclusivamente a los centros concertados que actúan como entidades colaboradoras.

A.117 El artículo 12.3 de la Orden de 27 de abril de 2005 determina que los centros docentes devolverán los remanentes que pudieran producirse como consecuencia de la actividad desarrollada. Al respecto, la instrucción 9ª sobre justificación económica prevé que los centros podrán optar por su reintegro o por su incorporación al curso siguiente como remanente y primera partida económica que se incorporará al programa del siguiente curso. En el caso de los centros docentes concertados se establece que las cantidades no utilizadas han de ser reintegradas mediante el modelo 046 antes del 30 de junio de 2017.

A.118 Los centros docentes concertados de la muestra seleccionada se circunscriben a 5, resultando que tan solo un centro tuvo remanente y lo reintegro dentro del plazo límite establecido.

Punto 22. Reclamaciones o quejas recibidas en el Centro durante el curso de referencia por el programa de gratuidad de los libros de texto.

A.119 De los 29 centros docentes de la muestra seleccionada, han contestado negativamente todos salvo 4 que no han respondido expresamente a esta petición.

Punto 23. Informes emitidos o actuaciones realizadas por la Inspección Educativa sobre la ejecución del programa en el centro docente que afecten a los cursos 2015-2016 y 2016-2017.

A.120 Conforme a las previsiones del artículo 16.2. del Decreto 227/2011, de 5 de julio, por el que se regula el depósito, el registro y la supervisión de los libros de texto, así como el procedimiento de selección de los mismos por los centros docentes públicos de Andalucía, y la instrucción 14ª de supervisión del programa de gratuidad de los libros de texto, a la Inspección de Educación le compete la planificación del proceso de supervisión de este programa, debiendo definir en los Planes Provinciales de Actuación, las actividades y líneas de trabajo en esta materia.

A.121 Los 25 centros docentes que han contestado a esta petición han manifestado que no han tenido ningún informe, ni actuación por parte de la Inspección de Educación sobre el desarrollo del programa. Un centro ha comunicado que, si bien no ha tenido ninguna inspección sobre el programa, si la ha tenido sobre el funcionamiento general de la Secretaría.

8.2. Apéndices relativos al sistema de información SÉNECA

8.2.1. Principales características del sistema SÉNECA

A.122 Según la información suministrada por el Servicio de Sistema de Información, el sistema de información SÉNECA centra sus funcionalidades en la gestión de los centros docentes, los servicios de apoyo a la educación, la Inspección Educativa, los programas y las actividades del sistema educativo andaluz.

A.123 Su ámbito de aplicación y entidades a las que atiende dicho sistema son:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	68/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

- Los servicios, unidades y órganos administrativos de la Consejería, tanto de sus Servicios Centrales como de sus Delegaciones Provinciales.
- Las entidades instrumentales dependientes de la Consejería.
- Los centros docentes públicos de titularidad de la Junta de Andalucía.
- Los centros docentes públicos de titularidad de las corporaciones locales y de otras administraciones públicas creados mediante convenios de cooperación.
- Los centros docentes privados y privados concertados.
- Las escuelas infantiles y los centros educativos privados que impartan el primer ciclo de la educación infantil.
- Las escuelas de música y de danza y los centros autorizados que impartan las enseñanzas elementales de música y de danza.
- Los servicios de apoyo a la educación a los que se refiere el artículo 144 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía.
- La Inspección Educativa.
- Los servicios, programas y actividades de la Administración educativa o que sean financiados por la misma.

A.124 Desde el punto de vista de las áreas funcionales del sistema, el sistema SÉNECA se subdivide en los siguientes bloques:

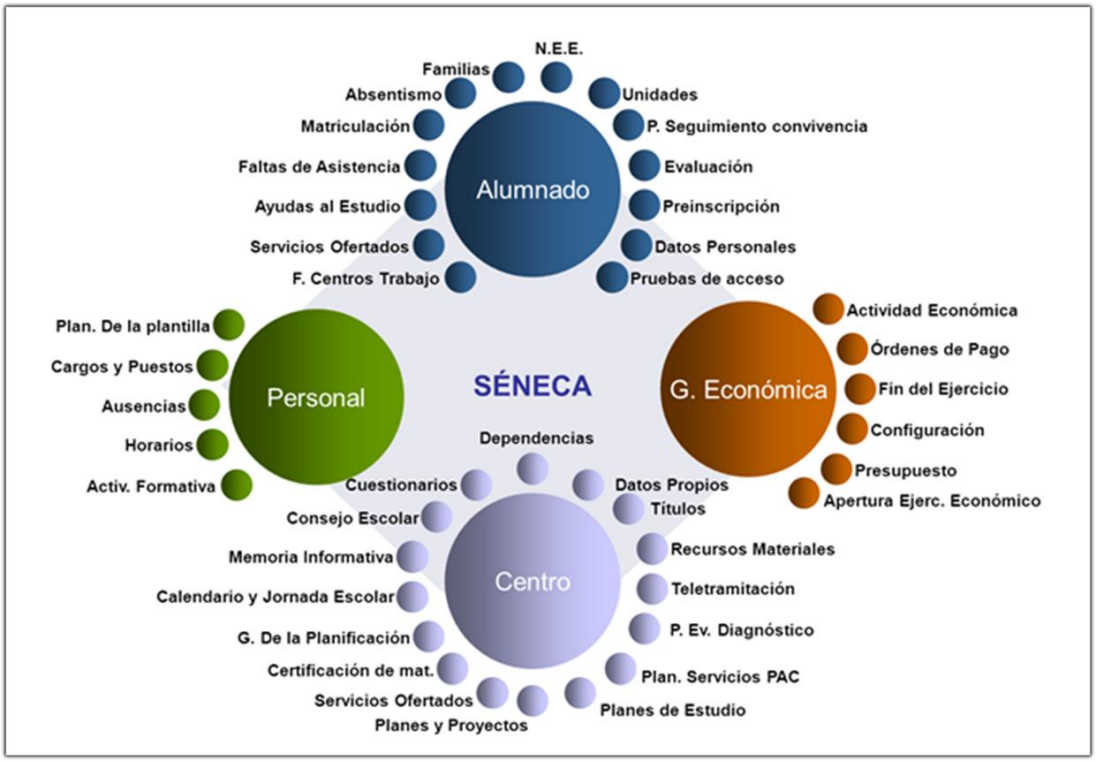


Gráfico suministrado por el Servicio de Sistemas de Información. **Gráfico nº 8.2**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	69/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.125 Cada uno de los bloques funcionales tiene una subdivisión en módulos que a su vez atiende a una política educativa o centro directivo de la Consejería. En la actualidad son 148 módulos que implican una funcionalidad, un conjunto de pantallas, informes y procedimientos operativos.

A.126 Desde el punto de vista del volumen, SÉNECA es de los sistemas de información de mayor volumen de usuarios de la Junta de Andalucía. Actualmente son aproximadamente 150.000 los usuarios (docentes, equipos directivos y personal de administración y servicios -PAS) que acceden al sistema para las tareas de un ámbito específico de la gestión educativa. De estos datos están excluidos los miembros de las familias que acceden a Séneca para ver la información referente a sus hijos en cuanto a calificaciones, ausencias o información de actitudes y comportamiento de los alumnos (que actualmente pueden rondar los 500.000 usuarios).

A.127 En el plano transaccional, SÉNECA es el mayor sistema de la Junta de Andalucía en cuanto a usuarios simultáneos, pasando a tener una media de 6.000 usuarios en periodos de poca actividad a 20.000 usuarios en un momento dado en periodos de alta carga.

8.2.2. Controles generales de las tecnologías de la información

A.128 Uno de los objetivos de la fiscalización realizada ha consistido en evaluar la eficacia del sistema de información SÉNECA mediante el que se gestiona las becas y ayuda al estudio de la Junta de Andalucía y el proceso de elaboración, contabilización y pago de dichas becas y ayudas, dentro de las cuales se incluye el programa de gratuidad de los libros de texto.

A.129 Para ello se ha revisado la eficacia de los controles generales de dicho sistema y de los controles implantados en los procedimientos y en las aplicaciones informáticas utilizadas para dar soporte al proceso de gestión de las becas y ayuda al estudio, así como el proceso de generación de los apuntes contables relacionados con esta gestión que se trasladan a la información financiera y presupuestaria.

A.130 Los controles generales son las políticas y procedimientos que se aplican a la totalidad o a gran parte de los sistemas de información de una entidad, incluyendo la infraestructura tecnológica, que ayudan a asegurar su correcto funcionamiento, y proporcionan, si funcionan adecuadamente, una garantía razonable sobre la seguridad, disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información y posibilita que los controles de las aplicaciones puedan funcionar adecuadamente.

A.131 La revisión de los controles generales se ha dividido en las áreas de: marco organizativo, gestión de cambios, operaciones de los sistemas de información, acceso a datos y programas (controles sobre la gestión de accesos de la aplicación SÉNECA y bases de datos subyacentes) y continuidad del servicio. La revisión se ha centrado en el subconjunto de controles que se han considerado más relevantes de acuerdo con el objetivo y alcance de la presente auditoría.

A.132 La siguiente tabla muestra el grado de cumplimiento de las 72 cuestiones cuyos controles generales se han revisado en la auditoría, lo que indica la existencia de un entorno general razonable de control en la entidad:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	70/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

VALORACIÓN DE LOS CONTROLES GENERALES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

			Valoración		
	Área	**Cuestiones**	**Satisfactorias**	**Parcialmente satisfactorias**	**No satisfactorias**
A. MARCO ORGANIZATIVO	A.1 Organización y personal	5	2		3
	A.2 Planificación, políticas y procedimientos	5	3		2
	A.3. Cumplimiento regulatorio	7	4		3
	A.4 ISO 2700	1	1		
B. GESTIÓN DE CAMBIOS EN APLICACIONES Y SISTEMAS	B.1 Adquisición de aplicaciones	2	2		
	B.2 Desarrollo y mantenimiento de aplicaciones	2	2		
	B.3 Procedimientos de gestión de cambios en aplicaciones	4	4		
C. OPERACIONES DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN	C.1 Operaciones del Servicio Administración SÉNECA	8	8		
	C.2 Antivirus	4	4		
	C.3. Seguridad Física	4	4		
D. CONTROLES DE ACCESO A DATOS Y PROGRAMAS	D.1 Protección de redes y comunicaciones	11	11		
	D.2 Procedimientos de gestión de usuarios	6	6		
	D.3 Mecanismos de identificación y autentificación	6	6		
	D.4 Seguridad de la información	1	1		
E. CONTINUIDAD DEL SERVICIO	E.1 Copias de seguridad	3	3		
	E.2 Planes de continuidad y recuperación	3	1	1	1
	Total de cuestiones	**72**	**86,11%**	**1,39%**	**12,50%**

Cuadro nº 8.24

A.133 El área en la que los controles generales son más relevantes es la relativa a la gestión de usuarios, accesos y permisos, ya que las debilidades en esta área afectan a otra serie importante de controles.

A.134 Las principales deficiencias de control interno que se han identificado tras la revisión efectuada y las recomendaciones expuestas en el epígrafe 6.3 que de ellas se derivan, cuya implantación puede contribuir a incrementar el ambiente de control y reducir la probabilidad y el riesgo de existencia de incorrecciones por errores o irregularidades en la gestión, son las siguientes:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	71/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

OBSERVACIONES

Área	Observaciones
A Marco organizativo	
A.1 Organización y personal de SÉNECA	• Escasez de recursos humanos por falta de cobertura de la relación de puestos de trabajo del Servicio de Sistemas de Información. Esta carencia es más relevante en los puestos de jefatura, donde además los pocos recursos tienen mucha antigüedad. • Se atienden muchos sistemas de información importantes, sin que todos dispongan de un funcionario del grupo A1 responsable. El jefe de proyecto, responsable del sistema SÉNECA, está próximo a su jubilación. • Como consecuencia de lo anterior, se contrata con empresas externas. • Alto riesgo de que no haya una completa y correcta transferencia de información entre los miembros del equipo de las empresas externas hacia el personal de la Consejería. • Ante la necesidad de acometer todos los desafíos del SÉNECA en un tiempo razonable, su desarrollo pudiera ser necesario externalizarlo, sin embargo, existe un alto riesgo de perder la gestión del proceso de desarrollo, así como también del conocimiento y documentación por la necesidad adicional, por parte del servicio responsable del SÉNECA, de la supervisión de todas las operaciones.
A.2 Planificación, políticas y procedimientos	• No tiene un plan estratégico específico para este sistema y por tanto no tiene un presupuesto específico.
A.3 Cumplimiento normativo (LOPD)	• No se ha realizado la auditoria bianual de LOPD. • No tienen el plan de adecuación del Esquema Nacional de Seguridad y del Esquema Nacional de Interoperabilidad aprobados. • El último análisis de riesgos data de septiembre de 2018. El anterior fue en 2011.
B Gestión de cambios en aplicaciones y sistemas	
B.1 Adquisición de aplicaciones	• No hay un proceso de planificación y adquisición dentro del Servicio de Sistemas de Información que se alinee con los objetivos organizacionales.
E Continuidad del servicio	
E.2 Planes de continuidad	• Falta la formalización del uso de servicios del centro de respaldo de Junta de Andalucía. • No existe un plan de continuidad de negocio.
F Preguntas adicionales y resultados de las visitas (*)	
1 Contraseñas	• Las contraseñas no deberían compartirse ya que deberían usarse usuarios administradores nominales.
2 Acceso de los administradores	• Debería aplicarse la política del mínimo privilegio a todas las cuentas y accesos. • Debería revisarse periódicamente las actividades desarrolladas por los administradores.
3 Centro de procesos de datos	Si bien este centro es compartido y la ubicación de los recursos de la Consejería de Educación no tiene incidencias, el centro tiene: • Presencia de productos y utensilios de limpieza. • Techos y suelos desmontados, con cables visibles. Estas incidencias pueden poner en riesgo la integridad de los equipos.

(*) Estas preguntas adicionales y resultados de las visitas son cuestiones que genéricamente se tratan en los controles generales pero que por su importancia se profundizan y revisan en las visitas realizadas.

Cuadro nº 8.25

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	72/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

A.135 Las recomendaciones efectuadas (epígrafe 6.3) como resultado del trabajo están basadas en las deficiencias de control detectadas. Estas observaciones se pueden categorizar en función de los criterios de riesgo y coste de implantación.

El principal criterio de priorización sugerido para abordar la resolución de dichas observaciones se basa en el riesgo potencial que representa la incidencia detectada.

También se señala una indicación del coste o complejidad de implantación del control sugerido, de forma que se pueda efectuar una evaluación coste/beneficio.

Las incidencias de riesgo alto deberían ser las de máxima prioridad a la hora de solucionarlas, si bien el coste determina su acometida a corto, medio o largo plazo.

CATEGORIZACIÓN DE LAS OBSERVACIONES

	Área	Observación	Riesgo	Coste
A. MARCO ORGANIZATIVO	A.1 Organización y personal	Escasez de recursos humanos por falta de cobertura de la relación de puestos de trabajo.	Alto	Alto
		Pocas personas contienen el conocimiento de la aplicación.	Alto	Medio
		Una empresa externa realiza las operaciones de desarrollo en plan caja oscura.	Alto	Medio
	A.2 Planificación, políticas y procedimientos	No tiene un plan estratégico específico para SÉNECA y, por tanto, no tiene un presupuesto específico.	Bajo	Bajo
	A.3 Cumplimiento regulatorio	No tienen el plan de adecuación del Esquema Nacional de Seguridad y del Esquema Nacional de Interoperabilidad aprobados.	Alto	Medio
E. CONTINUIDAD DEL SERVICIO	E.2 Planes de continuidad y recuperación	Falta la formalización del uso de servicios del centro de respaldo de Junta de Andalucía.	Bajo	Bajo
		No existe un plan de continuidad de negocio.	Alto	Alto
F. PREGUNTAS ADICIONALES	1. Contraseñas	Las contraseñas no deberían compartirse, ya que deberían usarse usuarios administradores nominales.	Bajo	Bajo
	2. Acceso de los administradores	Debería aplicarse la política del mínimo privilegio a todas las cuentas y accesos.	Alto	Bajo
		Debería revisarse periódicamente las actividades desarrolladas por los administradores.	Bajo	Bajo

Las leyendas del riesgo y coste se detallan en el cuadro nº9.1 relativo a la metodología utilizada.

Cuadro nº 8.26

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	73/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

9. ANEXOS

9.1. Marco legal y regulatorio del programa de gratuidad de los libros de texto

A.136 El marco legal y regulatorio principal, resumido en el punto **§3**, lo conforman principalmente:

- La Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el programa de gratuidad de los libros de texto dirigido al alumnado que curse enseñanzas obligatorias en los centros docentes sostenidos con fondos públicos,
- Las Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad de la Consejería de Educación sobre el programa de gratuidad de los libros de texto para el curso escolar 2016-2017
- El Decreto 227/2011, de 5 de julio, por el que se regula el depósito, el registro y la supervisión de los libros de texto, así como el procedimiento de selección de los mismos por los centros docentes públicos de Andalucía, y la Orden de 7 de diciembre de 2011, por la que se regulan determinados aspectos del depósito y el registro de los libros de texto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Orden de 10 de mayo de 2006, conjunta de las Consejerías de Economía y Hacienda y de Educación, por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación y se delegan competencias en los Directores y Directoras de los mismos.

A.137 Por otra parte, el marco normativo de información financiera y presupuestaria que resulta de aplicación es el siguiente:

- Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía: Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo. El artículo 7 señala que, sin perjuicio de la legislación del Estado y de la normativa comunitaria que resulte aplicable, la actividad económico-financiera de la Hacienda de la Junta de Andalucía se regula:
  a) Por la presente Ley y las normas dictadas en su desarrollo.
  b) Por las leyes especiales en la materia dictadas por el Parlamento de Andalucía.
  c) Por las Leyes del Presupuesto de cada ejercicio.
- Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, de 19 de febrero de 2015, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía

A.138 La regulación estatal se refiere al régimen de cofinanciación de este programa. Mediante Acuerdos del Consejo de Ministros, se formalizan los criterios de distribución aprobados por la Conferencia Sectorial de Educación, así como la distribución resultante, del crédito destinado en cada año al programa de financiación de libros de texto y material didáctico, por importes consignados en la aplicación presupuestaria pertinente de los Presupuestos Generales del Estado.

Este programa se anexa a cada Acuerdo del Consejo de Ministros. A continuación, se expone de manera resumida, el marco regulatorio del mismo en 2017:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	74/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

- El programa de ayudas para la financiación de libros de texto y materiales didácticos trata de favorecer los principios de equidad e igualdad para compensar las situaciones socioeconómicas más desfavorables, al objeto de contribuir a que el sistema educativo garantice la equidad en la educación y la igualdad de derechos y oportunidades.

- Este programa tiene por objeto el establecimiento de los mecanismos de cooperación necesarios entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y las Comunidades Autónomas con el fin de colaborar con las familias en la financiación de la adquisición de libros de texto y materiales didácticos destinado a los alumnos matriculados en centros docentes del sistema educativo español, en la modalidad de ayuda que, para los libros de texto y materiales didácticos, tenga establecida cada Comunidad Autónoma.

- La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, entró en vigor el 30 de diciembre de 2013, si bien su disposición final quinta estableció un calendario de implantación progresivo a partir del curso escolar 2014-2015, hasta el curso 2016-2017:
  - Las modificaciones introducidas en el currículo de Educación Primaria comenzaron a implantarse en los cursos impares 1°, 3° y 5° en el curso escolar 2014-2015, y se implantan en los cursos pares 2°, 4° y 6° en el curso escolar 2015-2016.
  - Las modificaciones introducidas en el currículo de Educación Secundaria Obligatoria comienzan a implantarse en los cursos impares 1° y 3° en el curso escolar 2015-2016, y en los cursos pares 2° y 4° en el curso escolar 2016-2017.
  - Las modificaciones introducidas en el currículo de Bachillerato comienzan a implantarse en 1° en el curso escolar 2015-2016, y en 2° en el curso escolar 2016-2017.
  - La implantación de los nuevos ciclos de Formación Profesional Básica comenzó en 1° en el curso escolar 2014-2015, y se realiza en 2° en el curso escolar 2015-2016.

- Se fija el total de las ayudas para la adquisición de libros de texto y materiales didácticos, correspondiente a la aplicación presupuestaria 18.04.323M.454.

- El criterio de distribución entre Comunidades Autónomas es el resultado del producto de dos variables: tasa del riesgo de pobreza por comunidad autónoma extraída de la Encuesta de Condiciones de Vida 2016, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, y número de alumnos matriculados en Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Ciclos formativos de Formación Profesional - Grado Medio y Ciclos formativos de Formación Profesional Superior y Formación Profesional Básica en cada Comunidad Autónoma, según los datos consolidados del curso 2015-2016 publicados por la Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte.

- El crédito se destinará a la adquisición hasta el 31 de diciembre del año 2018 de libros de texto y materiales didácticos que hayan de utilizarse preferentemente en el desarrollo de las enseñanzas de las asignaturas troncales de los cursos de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria. Asimismo, y con el mismo límite temporal, las Comunidades Autónomas podrán destinar parte de dichos fondos para conceder ayudas para la adquisición de libros y materiales didácticos en los cursos correspondientes a las enseñanzas de Bachillerato y Formación Profesional.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	75/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

- El destino de las ayudas comprenderá la adquisición de libros de texto y materiales didácticos cualquiera que sea su soporte, incluido el digital.

- Las Comunidades Autónomas establecerán los criterios para la selección de los beneficiarios, y garantizarán que estos reúnen los requisitos de encontrarse en situación económica desfavorable, con especial atención a aquellos que cumplan la condición de familia numerosa de 3 hijos o más.

- Las Comunidades Autónomas se comprometen a:

    - Designar un técnico para llevar a cabo el seguimiento del programa, informando al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de las actuaciones que se desarrollan cuando se precise, proporcionando información específica acerca de sus objetivos, población a la que se dirige, impacto esperado, forma de ejecución, distribución territorial, entidad ejecutora, período de ejecución y coste estimado.
    - Facilitar al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte todos los datos necesarios para el seguimiento y evaluación del programa, así como para la elaboración de las estadísticas para fines estatales.
    - Remitir al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, antes del 31 de marzo de 2019, estado de ejecución y certificación de control de fondos, de acuerdo con el artículo 86.2. séptima y octava de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, así como la documentación justificativa establecida en la normativa nacional aplicable a los créditos transferidos.
    - Hacer constar en todas las actuaciones del programa y difundir, en cualquier ámbito, la participación del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Así, en todas las actuaciones de comunicación, convocatoria, publicidad, resolución y notificación de este programa derivadas de la aportación del Estado a las Comunidades Autónomas, éstas deberán hacer constar expresamente la colaboración del Ministerio y la mención expresa: "Programa financiado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte" así como incorporar el logo institucional del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

- El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte se compromete a:

    - Financiar las actuaciones necesarias para cumplir los objetivos del presente Programa de acuerdo con los criterios de distribución aprobados en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación.
    - Mantener una estructura de coordinación que colaborará con el responsable de cada Comunidad Autónoma en el apoyo y seguimiento del programa «Libros de texto y materiales didácticos».
    - Realizar las evaluaciones oportunas de las actuaciones del programa «Libros de texto y materiales didácticos» en colaboración con las Comunidades Autónomas.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	76/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

9.2. Revisión de los controles generales de las tecnologías de la información

A.139 Los controles generales del entorno de tecnologías de la información establecen un marco general de confianza respecto del funcionamiento de los controles en los procesos y aplicaciones de gestión.

A.140 Para poder confiar en los controles implantados en las aplicaciones informáticas es requisito fundamental que los controles generales del entorno de las tecnologías de la información sean efectivos y, por tanto, permitan garantizar el buen funcionamiento de aquellos, ya que, en caso contrario, no se podrá confiar en los controles automáticos de las mismas.

A.141 Tomando en consideración los diferentes niveles que conforman los sistemas de información, la revisión de los Controles Generales de las Tecnologías de la Información se ha estructurado en las áreas que se detallan a continuación, concretándose en el análisis de los siguientes aspectos y controles relevantes:

A. Marco organizativo
- A.1 Organización y personal del área TI
- A.2 Planificación, políticas y procedimientos
- A.3 Cumplimiento regulatorio
- A.4 ISO 27001

B. Gestión de cambios en aplicaciones y sistemas
- B.1 Adquisición de aplicaciones y sistemas
- B.2 Desarrollo y mantenimiento de aplicaciones
- B.3 Procedimientos de gestión de cambios en aplicaciones

C. Operaciones de los sistemas de información
- C.1 Operaciones de TI
- C.2 Antivirus
- C.3 Seguridad física

D. Controles de acceso a datos y programas (seguridad lógica)
- D.1 Protección de redes y comunicaciones
- D.2 Procedimientos de gestión de usuarios
- D.3 Mecanismos de identificación y autenticación
- D.4 Seguridad de la información

E. Continuidad del servicio
- E.1 Copias de seguridad
- E.2 Planes de continuidad

A.142 La revisión de los controles clave debe garantizar la correcta ejecución de los procesos de gestión analizados, y mitigar el riesgo de errores e irregularidades, garantizando la validez, integridad y exactitud de la información. En síntesis, el procedimiento seguido ha consistido en:

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	77/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

1. Adquirir una comprensión adecuada del proceso de gestión auditado e identificar los riesgos existentes en cada fase del proceso y los controles implementados, conocer y entender los sistemas informáticos involucrados, los flujos de datos que generan las operaciones y cómo impactan en los estados financieros y presupuestarios y en los procesos.

2. Analizar tanto los controles automáticos de las aplicaciones informáticas como los controles manuales establecidos para mitigar los riesgos existentes.

   El propósito de esa evaluación es determinar si los controles implementados en los procesos son suficientes y son eficaces en diseño para cubrir los riesgos de errores en los estados contables en cada uno de los procesos analizados, identificando los controles relevantes o controles clave.

3. Comprobar, mediante las oportunas pruebas de auditoría, si los controles relevantes seleccionados son eficaces en su funcionamiento operativo.

4. Revisar los controles generales existentes al nivel de las aplicaciones, básicamente los controles de acceso lógico y la gestión de usuario y permisos.

5. Identificar las deficiencias y proponer la recomendación a través de su categorización en función de los criterios de riesgo y de coste de implementación. El siguiente cuadro detalla los criterios de clasificación del riesgo empleados:

Criterio	Descripción	Nivel	
Riesgo	Probabilidad de contingencia o vulnerabilidad acorde al impacto potencial de la incidencia detectada.	Alto	Aspectos de control o debilidades materiales que pueden llegar a afectar de forma muy significativa al control interno o a la integridad de la información.
		Medio	Aspectos de control o deficiencias significativas que no representan una buena práctica y que podrían repercutir en el sistema de control interno o en la integridad de los datos.
		Bajo	Deficiencias de control interno que no afectan significativamente al control interno, pero que deben ser consideradas por la dirección de la entidad.
Coste	Valoración aproximada o estimativa de los recursos que la organización debe destinar a la ejecución de la acción recomendada.	Alto	Aspecto de control o deficiencia que tiene una solución compleja y/o requiere un tiempo de implantación más largo y/o un coste elevado.
		Medio	Aspecto de control o deficiencia que tiene una solución intermedia en duración y en dificultad.
		Bajo	Aspecto de control o deficiencia que tiene una solución fácil y rápida para resolver la deficiencia de control.

Cuadro nº 9.1

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	78/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

10. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE

CUADRO ESTADÍSTICO DE ALEGACIONES

Entes / Alegación nº	Materia	Admitida	Parcialmente admitida	NO ADMITIDAS			Total
				Justificación	Evidencia, falta documentación, etc.	Aceptación del hecho /Adopción de medidas	
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y DEPORTE							
1	Liquidación presupuestaria Transferencias realizadas a los centros		X				
2	Libramientos pendientes de justificar					X	
3	Resultados de las pruebas sobre una muestra de centros					X	
4	Fundamentos de la opinión con salvedades de la auditoría de cumplimiento			X			
5	Justificación económica			X			
6	Procedimiento de adquisición	X					
7						X	
8	Facturas electrónicas					X	
9						X	
10	Registro de gastos					X	
11	Procedimiento de adquisición					X	
12	Registros de gastos					X	
13						X	
14						X	
15	Comisión Regional de Seguimiento					X	
16	Delegaciones territoriales			X			
17	Justificación económica					X	
18	Registro de gastos					X	
19	Consejo Escolar					X	
20	Sistema de información					X	
21	Inspección educativa					X	
INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA							
22	Procedimiento de fiscalización		X				
TOTAL		**1**	**2**	**3**	**-**	**16**	**22**

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	79/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

ALEGACIONES DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y DEPORTE

ALEGACIÓN Nº 1, A LOS PUNTOS 21, 22, 28, A.14 y A.16 (ALEGACIÓN ADMITIDA PARCIALMENTE)

No se ha tenido en cuenta la nueva redacción del artículo 9.2 que incorpora la Orden de 2 de noviembre de 2006, que modifica la de 27 de abril de 2005, por la que se regula el Programa de Gratuidad de los Libros de Texto, dirigido al alumnado que curse enseñanzas obligatorias en los centros docentes sostenidos con fondos públicos. "La Consejería de Educación procederá a transferir a las cuentas autorizadas de gastos de funcionamiento de los centros docentes las cantidades que correspondan [...]. El importe se abonará en dos pagos: Un primer pago a cuenta, del 80% del total de la previsión del alumnado, durante el mes de agosto de cada año y un segundo pago liquidación de la cantidad que resulte de la cuantificación total del gasto, antes de la finalización del primer trimestre del curso. "

En este sentido indicar que todas las facturas presentadas por los centros con anterioridad al 30 de noviembre de 2016, se contabilizaron en esa fecha y las cantidades resultantes de esta cuantificación total del gasto fue transferida en su totalidad a los centros docentes, antes de la finalización del primer trimestre del curso 2016-2017. Así, y considerando la nueva redacción del artículo 9.2 aquí señalada, se ha dado debido cumplimiento a la misma.

No obstante, es habitual por diversos motivos, que parte de los centros docentes reciban nuevas facturas que, al no quedar registradas en el sistema con anterioridad, no pueden incluirse en los importes transferidos en la cuantificación anterior.

Finalmente, no se comparte la afirmación de que se provoquen tensiones en la tesorería de los centros por estos retrasos, en la mayoría de los casos causados por demora en las entregas de las facturas por los proveedores, dado que la Consejería transfirió a los centros la totalidad de las cuantías correspondientes a las facturas registradas antes del 30 de noviembre de 2016.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

…/…

La alegación continúa señalando que la Consejería ha cumplido con el calendario de pagos al transferir a los centros docentes todo el gasto relativo a las facturas presentadas por dichos centros antes del 30 de noviembre de 2016 y que los pagos en 2017 obedecen a importes transferidos a los centros por facturas recibidas con posterioridad a dicha fecha. Esto no se discute en los puntos alegados. Lo que se determina en el informe (dentro del epígrafe "Otras cuestiones significativas que no afectan a la opinión" de la auditoría financiera) es que, al no realizar todas las transferencias en el año 2016, como prevé la Orden, el gasto por curso escolar no coincide con el presupuesto anual (ver final del punto 21). Esto lo justifica la alegación presentada por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Educación señalando que los centros pueden recibir nuevas facturas en 2017 y presentarlas en dicho año. Tampoco se discute esta justificación, como de hecho se indica en el segundo párrafo del punto 32 y en el punto A.17 del informe, relativos a la auditoría de cumplimiento de legalidad.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	80/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

En cuanto a que la alegación no comparte las tensiones en la tesorería de los centros, dado que se pagan todas las facturas registradas antes del 30 de noviembre de 2016, debe reiterarse que dichas tensiones se producen al generar retrasos e incumplimiento de los plazos de pago que tienen los centros docentes, tal y como se expone al final del punto 22 y se evidencia en el cuadro 8.10 del punto A.44, referencia del punto 37.

ALEGACIÓN Nº 2, AL PUNTO 29 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Todos los libramientos sin justificar que se indican en el informe provisional de la Cámara de Cuentas y cuya cuantía del total de importes pendientes es de "177.395 €, cantidad que resulta inmaterial. (§A.22)" según indica el mencionado informe en la página 8, observación 23, han sido objeto de los correspondientes procedimientos de regularización contable. A la fecha actual, toda la documentación justificativa ha sido presentada ante la Intervención Delegada para su fiscalización y contabilización.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la recomendación planteada y que a la fecha actual (las alegaciones se han recibido el 8 de febrero de 2019) la documentación justificativa está presentada ante la Intervención Delegada.

ALEGACIÓN Nº 3, AL PUNTO 30 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Se tiene previsto incluir esta consideración en las próximas instrucciones y en los manuales del programa las indicaciones específicas, dirigidas a los centros educativos, relativas al registro en su contabilidad de los ingresos por reposición de libros de texto procedentes de las familias del alumnado.

En cualquier caso, las cantidades que para reposición de libros se abonan desde la Consejería de Educación y Deporte a los centros sí están vinculadas a la correspondiente justificación específica.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la recomendación planteada.

ALEGACIÓN Nº 4, AL PUNTO 31 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Manifestar el desacuerdo con el calificativo "significativos" que se aplica a los incumplimientos que se observan en este apartado, por cuanto no conllevan a resultados/consecuencias significativamente negativas en la ejecución del programa.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	81/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

El calificativo de "significativos" en relación a los incumplimientos determina su inclusión en el epígrafe 5.1. "Fundamentos de la opinión con salvedades". En caso de no serlo, forma parte del epígrafe 5.3 "Otros asuntos que no afectan a la opinión". Los hechos descritos en los puntos del epígrafe 5.1 son incumplimientos significativos de la normativa señalada por lo que no cabe calificarlos de otra manera.

ALEGACIÓN Nº 5, A LOS PUNTOS 34 Y 44 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Atendiendo al año escolar, que finaliza el 31 de agosto, el plazo (de dos meses) para la justificación de los ingresos y gastos finaliza el 31 de octubre. (Decreto 301/2009 de 14 de julio).

La orden reguladora del programa de gratuidad es anterior a la actual regulación del calendario escolar (Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios) en Andalucía y la intención de la orden, cuando se reguló, era referirse a lo que hoy se entiende como año escolar y no como curso escolar.

La intencionalidad de la orden es razonable pues atiende a los periodos de actividad en los centros educativos y con ello a la dificultad que supone realizar reuniones del Consejo Escolar del centro en un periodo no lectivo como es julio y agosto. En el mes de agosto, además, es imposible ya que los centros están cerrados y todo el personal docente, incluido el equipo directivo, de vacaciones.

Asimismo, hay que añadir que el curso no se puede cerrar completamente en junio. Cada curso escolar, una parte del alumnado debe acudir a la convocatoria extraordinaria de septiembre, y para ello necesita los libros durante los meses de julio y agosto, ya que las pruebas de esta convocatoria se realizan en la primera semana del mes de septiembre.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación justifica que el plazo máximo de dos meses desde la finalización del curso escolar para la aprobación del informe sobre el programa de gratuidad de libros por el Consejo Escolar termina en octubre y no en agosto como se indica en el punto 34. Y lo justifica señalando que debe considerarse el año escolar y no el curso escolar, ya que el año acaba el 31 de agosto y el curso termina el 30 junio (artículo 2 del Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios). Sobre esto asunto, solo cabe indicar que el artículo 12.2. de la Orden reguladora del programa cita el término "curso" y así se expone en el segundo párrafo del punto 34 del informe.

La alegación continúa exponiendo varios argumentos a los que cabe objetar lo siguiente:

a) La intencionalidad de la citada orden es referirse al año escolar. Aunque pudiera tener lógica, ya se ha expuesto la literalidad de la norma, que es la mejor forma de expresar su intencionalidad.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	82/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

b) Es razonable que el Consejo Escolar no se reúna en el periodo no lectivo de julio y agosto, sobre todo porque durante este último los centros escolares permanecen cerrados. Una cosa es el periodo lectivo y otra el periodo hábil de los procedimientos, y no consta al equipo de auditoría que esos meses sean inhábiles para poder reunirse y aprobar informes. Además, según la alegación, el año escolar acaba en agosto luego es un mes del periodo (año o curso) escolar.

c) También alegan que el curso no se completa en junio porque una parte del alumnado puede acudir a los exámenes de septiembre y para ello necesita los libros en julio y agosto. Esto es evidente, pero los libros de texto no se compran en esas fechas, por lo que es posible emitir el informe señalado en el punto 34 y aprobarlo por el Consejo Escolar sin necesidad de esperar a los referidos exámenes, independientemente de que los libros estén en el centro o en manos de los alumnos.

ALEGACIÓN Nº 6, AL PUNTO 35 (ALEGACIÓN ADMITIDA)

ALEGACIÓN Nº 7, AL PUNTO 35 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

En relación a esta afirmación Séneca cuenta, actualmente, con un Registro de Contratos en el que se dan de alta todos aquellos contratos celebrados por los centros cuyo importe supera los 3.000 euros. En consonancia con esta previsión el sistema no permite grabar facturas de importe superior al indicado si no se ha efectuado, previamente, el alta del correspondiente contrato. No obstante, en la pantalla de grabación de facturas aparece un aviso en el que se informa de esta obligación estableciéndose, a su vez, tres excepciones cuyas facturas no exigen el alta del contrato correspondiente. Entre ellas se encuentran las facturas correspondientes al pago de cheque libros.

De este modo han de darse de alta aquellos contratos, de importe superior a 3.000 euros, que correspondan a compras efectuadas directamente por los directores/as y no así las realizadas por los representantes legales de los alumnos (que son las correspondientes al pago de cheque libros)

Así mismo, con el fin de identificar los cheque-libros emitidos a nombre de los tutores legales y los emitidos a nombre del director/a, para el curso 2018/2019, se ha creado en Séneca una columna donde el directivo debe registrar el tipo de destinatario.

Para generar los cheque-libros es necesario haber elegido previamente si los destinatarios de los cheque-libros son los tutores legales o el director/a, su no elección impediría generar el correspondiente cheque-libro.

Este nuevo registro permite el seguimiento de los cheque-libros que corren a cargo de los directores y directoras de los centros.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia planteada.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	83/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

ALEGACIÓN Nº 8, A LOS PUNTOS 38, 42, 54, 62.7 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Mediante consultas al sistema de Gestión Integrada de Recursos Organizativos de la Junta de Andalucía (GIRO), actualmente Séneca comprueba, en cada uno de los asientos que se graban, la obligatoriedad para el proveedor de emitir factura electrónica de forma que, en caso de que la misma exista, no permite la grabación de una factura en "papel".

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia planteada.

ALEGACIÓN Nº 9, A LOS PUNTOS 42 Y 54 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Las facturas electrónicas tienen entrada en el Registro telemático de la Junta de Andalucía. Los centros no cuentan con un Registro oficial. No obstante, actualmente Séneca exige indicar, al grabar el correspondiente asiento, la correspondiente fecha de entrada de la factura. Esta fecha se rellena automáticamente para las facturas electrónicas.

En cuanto a la conformidad, igualmente Séneca exige, que se indique, necesariamente antes de indicar la fecha de pago, la fecha de conformidad.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia planteada.

ALEGACIÓN Nº 10, AL PUNTO 43 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Esta cuestión está actualmente recogida en el sistema informático: existe un campo de obligada cumplimentación para la fecha de entrada de la factura. Esta fecha se rellena de forma automática con la de entrada en el registro telemático de la Junta de Andalucía para las facturas electrónicas.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la recomendación planteada.

ALEGACIÓN Nº 11, AL PUNTO 45 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

A este respecto se han publicado en Séneca una serie de documentos de la forma:

-Guía básica de contratación para centros docentes.
-Nueva guía básica de contratación para centros docentes (LCSP).
-Aviso de la entrada en vigor de la nueva Ley de Contratos del Sector Púbico que se actualizó tras la emisión del informe 6/2018 por la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	84/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la recomendación planteada.

ALEGACIÓN Nº 12, A LOS PUNTOS 51 Y 59 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

El campo "concepto" del registro de gastos tiene por objeto recoger la descripción de las operaciones que figure en la correspondiente factura emitida por el proveedor y que, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 del Real Decreto núm. 1619/2012, de 30 de noviembre, que aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación es un contenido obligatorio de las mismas. Entendiendo que el mismo debe ser adecuadamente cumplimentado por el centro correspondiente no se comparte que deba estar "normalizado" por cuanto dicha normalización restaría la flexibilidad necesaria.

Así mismo, tal y como se ha señalado en la cuestión observada número 7, Séneca cuenta actualmente con un Registro de Contratos el que, obligatoriamente, se dan de alta todos aquellos contratos celebrados por los centros cuyo importe supera los 3.000 euros. Este Registro permite indicar la denominación del contrato.

No obstante, con el fin de identificar los cheque-libros emitidos a nombre de los tutores legales y los emitidos a nombre del director/a, para el curso 2018/2019, se ha creado en Séneca una columna donde el directivo debe registrar el tipo de destinatario.

Para generar los cheque-libros es necesario haber elegido previamente si los destinatarios de los cheque-libros son los tutores legales o el director/a, su no elección impediría generar el correspondiente cheque-libro.

Este nuevo registro permite el seguimiento de los cheque-libros que corren a cargo de los directores y directoras de los centros.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

Si bien la alegación no comparte que el campo "Concepto" deba estar "normalizado", la recomendación del punto 59 propone un contenido para dicho campo que en parte es asumido por las medidas tomadas. Además, se vuelven a reiterar medidas que facilitan la cumplimentación del campo "concepto", evitando las incidencias puestas de manifiesto en el punto 51.

ALEGACIÓN Nº 13, A LOS PUNTOS 52, 60 Y 61 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Actualmente, en el proceso de grabación de una factura en el sistema Séneca se han realizado una serie de validaciones de forma que es obligatorio indicar la fecha de la factura, la fecha de entrada en el centro, la fecha de conformidad (con anterioridad a la fecha de pago), el número de la factura y un NIF válido que se coteja en tiempo real con la Consejería de Hacienda, Industria y Energía de la Junta de Andalucía.

Igualmente, el sistema permite la obtención de listados de facturas a partir del NIF de un proveedor.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	85/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia y recomendaciones planteadas.

ALEGACIÓN Nº 14, AL PUNTO 53 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Tras las actualizaciones que se han ido realizando en el sistema Séneca es obligatorio que la fecha de la factura sea anterior o igual a la fecha de entrada. Esta última, a su vez, debe ser anterior o igual a la fecha de conformidad que será anterior o igual a la fecha de pago.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia planteada.

ALEGACIÓN Nº 15, AL PUNTO 57 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Se tomará en consideración para las reuniones de la Comisión Regional que se realicen en el futuro.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica que la recomendación planteada se tomará en consideración.

ALEGACIÓN Nº 16, AL PUNTO 58 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

El artículo 15 de la Orden de 10 de mayo de 2006 por la que se dictan instrucciones para la gestión económica de los centros docentes públicos dependientes de la Consejería de Educación, ya regula un procedimiento que los centros deben seguir para la justificación de sus gastos. En el mismo se indica que "la justificación de la cuenta de gestión se realizará por medio de una certificación del acuerdo del Consejo Escolar aprobatorio de las cuentas y de la aplicación dada a los recursos totales, que sustituirá a los justificantes originales". En este sentido el mencionado artículo continúa de la forma "Las justificaciones originales y demás documentación de carácter económico del gasto realizado, se custodiarán por los centros, figurando como anexo del documento de justificación global de las cuentas, a disposición de la Consejería de Educación, de los órganos de la Administración Autonómica con competencia en materia de control y fiscalización económica y presupuestaria, del Parlamento de Andalucía, del Tribunal de Cuentas, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, y de los órganos de la Unión Europea con competencias en la materia cuando el centro reciba fondos procedentes de los mismos.

Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, aquellos centros docentes que hayan recibido recursos procedentes del presupuesto de la Consejería de Educación y sean requeridos por la Dirección General competente, a instancias de la Intervención Delegada en la Consejería de Educación, deberán aportar junto con la certificación indicada, copia autenticada de la documentación acreditativa del empleo de los fondos recibidos para inversiones."

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	86/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Así, cabe destacar que la Orden ya prevé un procedimiento adecuado para la justificación de los gastos, que incluye la custodia de los justificantes y su puesta a disposición de aquellos órganos que lo requieran.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación señala que la normativa prevé que los justificantes de las facturas de compras de libros estén a disposición de, entre otros, la propia Consejería. Sin embargo, no entra a valorar que la recomendación del punto 58 proviene de la incidencia del punto 50, la cual manifiesta que los controles de comprobación de la justificación económica no incluyen la revisión de las facturas de compras de los libros de texto ni los cheque-libros. Esta revisión es la que se pide que se incluya en los procedimientos de comprobación de las Delegaciones Territoriales.

ALEGACIÓN Nº 17, AL PUNTO 62.10 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Los controles relacionados en la recomendación serán objeto de estudio para su implementación, teniendo en cuenta la autonomía pedagógica y de gestión de los centros docentes, la competencia que la norma atribuye a los Consejos Escolares de los centros y los recursos humanos para realización de tareas administrativas en los centros docentes.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica que la recomendación planteada será objeto de estudio para su implementación.

ALEGACIÓN Nº 18, AL PUNTO 62.7 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Idénticas alegaciones a las cuestiones observadas en los números 8, 9, 13 y 14.

Además, actualmente Séneca tiene implementados una serie de avisos dirigidos a alertar del cumplimiento de las obligaciones previstas en el Decreto 5/2017, de 16 de enero, por el que se establece la garantía de los tiempos de pago de determinadas obligaciones de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la recomendación planteada.

ALEGACIÓN Nº 19, AL PUNTO 63 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

Corresponde a los centros docentes, en el marco de su autonomía pedagógica, organizativa y de gestión contemplada en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, valorar y decidir la constitución de las comisiones que estimen oportunas para el mejor desempeño de las competencias que tienen encomendadas, entre ellas, una comisión para la gestión y supervisión del programa de gratuidad.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	87/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

Por parte de la Dirección General de Participación y Equidad, se recuerda cada año, en las correspondientes instrucciones del programa de gratuidad de libros de texto, la posibilidad de constituir la citada comisión como posibilita el artículo 15 de la Orden de 27 de abril de 2005.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la recomendación planteada, incidiendo en la autonomía que la ley le atribuye a los Consejos Escolares.

ALEGACIÓN Nº 20, AL PUNTO 66.4 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

En cuanto a los aspectos relativos a la adecuación al Esquema Nacional de Seguridad, durante este año 2019 se van a abordar los trabajos necesarios para la identificación, clasificación y análisis de riesgos previstos en la norma, así como el inicio de la implantación de las acciones correctoras derivadas del no cumplimiento de los controles establecidos en la citada norma.

Así mismo, y en función del estado de cumplimiento de controles, se prevé la realización de la auditoria de certificación, que incorporará aspectos de privacidad y protección de datos conforme a la actual normativa en materia de protección de datos y al propio Esquema Nacional de Seguridad, dando así cumplimiento a la obligatoriedad que establecía el artículo 96 del Reglamento 1720/2007 de desarrollo de la derogada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

En cuanto al Esquema Nacional de Interoperabilidad, téngase en cuenta que la mayoría de los servicios de interoperabilidad de Séneca con otros organismos se basan en la interacción con la Plataforma Autonómica de Supresión de Certificaciones de Soporte Papel de la Junta de Andalucía, así como la plataforma estatal de la AEAT para el cruce de renta. Dichos servicios de interoperabilidad están basados en los estándares ENI y por ende, la implementación de Séneca cumple dichos estándares. En relación con la gestión, aun así, a la vista de la recomendación, se va a elaborar un plan para el análisis y adecuación si fuera necesario, del pequeño porcentaje de servicios de interoperabilidad y la gestión del documento electrónico en Séneca para cubrir el 100% de adecuación al Esquema citado.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia planteada.

ALEGACIÓN Nº 21, A LOS PUNTOS 41 Y 62.9 (ALEGACIÓN NO ADMITIDA)

En los Planes Anuales de Actuación de la Inspección Educativa de los cursos 2017/18 (Resolución de 26 de julio de 2017, de la Viceconsejería, por la que se aprueban las Instrucciones para el desarrollo, la dirección y la coordinación del Plan General de Actuación de la Inspección Educativa y el Plan de Formación para el Perfeccionamiento y Actualización Profesional, para el curso escolar 2017-18, BOJA nº 148, de 3 de agosto) y 2018/19 (Resolución de 26 de julio de 2018, de la Viceconsejería, por la que se aprueban las Instrucciones para el desarrollo, la dirección y la

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	88/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

coordinación del Plan General de Actuación de la Inspección Educativa y el Plan de Formación para el Perfeccionamiento y Actualización Profesional, para el curso escolar 2018-19, BOJA nº 150, de 3 de agosto), se han contemplado actuaciones como la A.2.1, A.2.2 y C.2, y está previsto incorporar al Plan General de Actuación de carácter plurianual, que deberá aprobarse por Orden de la Consejería de Educación y Deporte, para el período 2020-2025, líneas de trabajo y planificación de actuaciones que desarrollen y concreten las acciones, a desarrollar en una muestra amplia de centros por los Servicios Provinciales de Inspección, de supervisión del programa de gratuidad de libros de texto; ello implicará que la Inspección Educativa requerirá a los centros docentes la información y la documentación acreditativa necesaria para garantizar el cumplimiento de la normativa vigente al respecto y velar para evitar malas prácticas. El resultado de estas actuaciones quedará reflejado en las Memorias anuales de la Inspección.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La alegación indica las medidas tomadas para atender la incidencia y recomendación planteadas.

ALEGACIONES DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

ALEGACIÓN Nº 22, A LOS PUNTOS 48 Y 56 (ALEGACIÓN ADMITIDA PARCIALMENTE)

La recomendación propuesta parece traer causa del epígrafe 48 incluido en el punto 6.1 Fundamentos de la conclusión con debilidades, que estable la siguiente afirmación:

"6.1. Fundamentos de la conclusión con debilidades

48. El programa de gratuidad de los libros de texto está sometido a fiscalización previa, en los términos previstos en el artículo 90 del 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, y en la sección 1 a del capítulo II del Decreto 149/1988, de 5 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía."

En relación a lo anteriormente afirmado, es necesario aclarar que en los años 2016 y 2017 (ejercicios a los que se refiere el informe objeto de análisis) la función interventora se regla por el Capítulo II del Título V 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, pero en su versión anterior a la modificación operada para el año 2018 por La Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por lo tanto, no es correcta (para los ejercicios objeto de informe) la apreciación de que el programa de gratuidad de los libros de texto está sometido a fiscalización previa en los términos previstos en el artículo 90 del TRLGHPA ya que el mencionado artículo regula novedosamente la fiscalización previa con entrada en vigor a partir de 2018.

Efectivamente, la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, modificó en su integridad el Título V del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (TRLGHPA). Una de las novedades introducidas se refiere a que todas las actuaciones de control desarrolladas por la Intervención,

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	89/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		

en cualquiera de sus dos modalidades (control previo y control financiero) deberán tener previamente definido un alcance determinado, que se establecerá en normas e instrucciones aprobadas por la Intervención General que recojan los programas de trabajo debidamente protocolizados (art. 88.2 TRLGHPA).

En concreto, el alcance de la fiscalización previa, en cada una de las fases de los expedientes de gasto, debe ser determinada mediante resolución de la Intervención General publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (artículo 90,3 TRLGHPA).

Con anterioridad a la citada modificación, en concreto durante los ejercicios 2016 y 2017 a los que se refiere el informe, no existía la citada previsión legal y por lo tanto la función interventora no tenía que tener necesariamente definido un alcance previo en cada uno de los expedientes de gasto, motivo por el cual la recomendación Incluida en el informe provisional adolece del soporte normativo necesario para su exigencia.

En ese sentido, no obstante lo anteriormente afirmado, debe Indicarse que la Intervención delegada, en caso de considerarlo necesario, puede recabar y proceder a la revisión de la justificación de las facturas que componen el registro de gastes, así como su correspondencia con los cheque-libros, así como otros extremos que considere necesario, ya que, de conformidad con el articula 2 del Decreto 104/1988, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, es inherente a la función interventora recabar de los órganos competentes los asesoramientos, informes, antecedentes y documentos que sean necesarios para el mejor ejercicio de esta función.

Por último, en cuanto a la solicitud del Interventor delegado a la que se refiere el informe, debe hacerse constar que la misma se realizó en los meses de abril y septiembre de 2018 (fecha posterior a los ejercicios que abarca el informe), y debe enmarcarse en la delimitación del alcance, de conformidad con los articulas 88.2 y 90.3 TRLGHPA ya comentados, que de la función Interventora de las distintas fases de los expedientes de gasto debe realizar la Intervención General, proceso en el que actualmente se encuentra incurso este centro directivo.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

…./….

El resto de la alegación justifica que el alcance llevado a cabo en la fiscalización durante el curso 2016/2017 es conforme a normativa. Este hecho no se cuestiona en el informe. Lo que se manifiesta en el punto 48, como una debilidad de control interno, es que no se revisen las facturas ni los cheque-libros.

Por ello, se plantea la recomendación para hacerlo (punto 56) y así se reconoce que también lo ha solicitado el Interventor delegado el pasado mes de abril y septiembre de 2018, estando el proceso en curso por la Intervención General.

Código Seguro De Verificación	+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Milagros Carrero Garcia	Firmado	19/03/2019 18:34:57
Observaciones		Página	90/90
Url De Verificación	https://portafirmas3.ccuentas.es/verifirma/code/+Pb9xBXbhzixZIhUp42gAw==		