DIRECTRICES TÉCNICAS

Fiscalización de las partidas presupuestarias destinadas a la enseñanza privada y concertada

Ejercicio Fiscalizado 2018

(JA 03/2019)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía ha incluido en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2019 la elaboración de un informe de Fiscalización de las partidas presupuestarias destinadas a la enseñanza privada y concertada, ejercicio 2018.

El artículo 27 de la Constitución Española establece los pilares básicos sobre los que se asienta nuestro sistema educativo y que giran en torno a la educación básica obligatoria y gratuita, la libertad de enseñanza y de creación de centros docentes, así como el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral acorde con sus convicciones.

El Estado tiene competencias exclusivas en materia de Educación para la ordenación general del sistema educativo, la programación general de la enseñanza, la fijación de las enseñanzas mínimas, la regulación de los títulos académicos y profesionales y la alta inspección del sistema.

Por su parte, las Comunidades Autónomas con competencia para ello podrán desarrollar el contenido de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, según autoriza su disposición adicional primera, a fin de realizar una política propia. El artículo 21 del Estatuto de Autonomía de Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía) regula esta materia para nuestra Comunidad y enumera las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma en la enseñanza no universitaria en su artículo 52.

En el Anexo I se muestra la estructura del Sistema Educativo Español.

La actividad educativa puede realizarse por centros docentes de distinto tipo. Se distinguen los centros privados, titularidad de una persona física o jurídica privada, que funcionan en régimen de libre mercado; los centros públicos, cuyo titular es un poder público y se sostiene con fondos públicos; y los centros concertados, de titularidad privada pero mantenidos con fondos públicos.
Para el sustento de los centros privados con fondos públicos se ha establecido un régimen de conciertos que está regulado actualmente en el artículo 116 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

El artículo 116.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación dispone que corresponde al Gobierno establecer los aspectos básicos a los que deben someterse los conciertos. Los requisitos que deben cumplir los centros privados para acceder al régimen de concierto se establecen en el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, aprobado por el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre.

Por otro lado, el apartado 4 de dicho artículo establece que corresponde a las Comunidades Autónomas dictar las normas necesarias para el desarrollo del régimen de conciertos educativos, de acuerdo con lo previsto en dicho artículo y en el marco de lo dispuesto en los artículos 108 y 109 de la misma Ley.

Para desarrollar esta competencia la Consejería de Educación aprueba anualmente para cada curso académico la convocatoria para que los centros privados accedan o renueven los conciertos educativos, emitiendo las instrucciones necesarias para regular todo el procedimiento.

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

2.1. Tipo de fiscalización

Se plantea la realización de una actuación combinada, donde se incorporen **aspectos financieros y de cumplimiento con enfoque operativo.** Asimismo, se plantea un análisis del sistema de objetivos tomando como base la información que figura en la ficha del programa que forma parte integrante del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía de 2018 y en la ficha y memoria de cumplimiento de objetivos del programa presupuestario integrante de la Cuenta General del mismo ejercicio.

De acuerdo con los principios fundamentales de auditoría contenidos en las ISSAI-ES de tercer nivel, se diseña una **fiscalización de seguridad razonable**, con el objetivo de obtener evidencia adecuada, suficiente y pertinente sobre la existencia o no de incorrecciones materiales e incumplimientos significativos del marco normativo de información financiera y del marco legal aplicable a la gestión de los fondos públicos destinados por la Junta de Andalucía a la educación privada y concertada.

Por su parte, respecto al análisis de la gestión del programa presupuestario, se realizará una revisión de la razonabilidad del diseño establecido y si éste posibilita la evaluación del grado de cumplimiento.

Por último, se llevará a cabo un análisis de la información disponible en la Consejería de Educación y Deporte y en el Ministerio de Educación y Formación Profesional y otras fuentes científicamente rigurosas y contrastadas, con idea de seleccionar un grupo de indicadores de calidad que permita efectuar comparaciones entre los recursos y dotaciones de la educación privada y concertada respecto a la educación pública. El objetivo de este análisis es comprobar aspectos de calidad que permitan llevar a cabo estas comparaciones. Entre otros,

Se analizarán:

- Los recursos públicos destinados a la educación
- Número y tipología de alumnado escolarizado en el sistema privado en relación al público
- Resultados académicos
- Personal docente y profesorado
- Gastos salariales
- Tipos de servicios ofertados por la pública y concertada
- Gasto familiar por tipo de escuela
- Localización de los centros según tamaño de población, estratificación social y económica.

Además, en función de la disponibilidad de la información la relación anterior puede ser ampliada con otros indicadores.

2.2. Objetivos generales

Esta fiscalización prevé alcanzar los siguientes objetivos generales:

- Financiera: emitir una opinión sobre si las operaciones reflejadas en la liquidación del Presupuesto de Gastos, el estado de situación de los compromisos de gastos adquiridos con cargo a presupuestos de ejercicios futuros y los libramientos pendientes de justificar, relativos a las partidas destinadas a la educación privada y concertada de la Consejería de Educación del ejercicio 2018 han sido preparados, 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.
- Cumplimiento: emitir una opinión sobre si la gestión de los fondos destinados a la educación privada y concertada cumple en todos los aspectos significativos, con la normativa que le es de aplicación.
- Operativa: se efectuarán conclusiones sobre la revisión de los indicadores presupuestarios y los indicadores de calidad relativos a la educación privada y concertada en relación a la educación pública.

2.3. Alcance de la fiscalización

2.3.1. Ámbito subjetivo

Desde el punto de vista subjetivo, será objeto de fiscalización la actuación realizada por aquellos órganos, unidades y departamentos de la Consejería de Educación que tengan asignado el ejercicio de atribuciones y competencias en materias relacionadas con la educación privada y concertada, incluida la entidad instrumental Agencia Pública Andaluza de Educación.

2.3.2. Ámbito objetivo

La materia fiscalizada está constituida por los fondos asignados y la ejecución del gasto de las partidas destinadas a la educación privada y concertada. Estos gastos se canalizan presupuestariamente en conceptos presupuestarios de los programas 42C – Educación Infantil, 42D – Educación Secundaria y Formación Profesional y 42E – Educación Especial.

Se definen las siguientes áreas:

- Respecto al análisis financiero, se verificará el adecuado reflejo presupuestario de la ejecución del gasto y el seguimiento de los libramientos pendientes de justificar, de los gastos imputados.
- Respecto al análisis de cumplimiento, atendiendo a los procedimientos administrativos por los que se instrumenta la gestión de los gastos presupuestarios, se definen las siguientes áreas de actuación:

  - ✓ Gastos de personal.
  - ✓ Gastos de funcionamiento.
  - ✓ Sentencias.
  - ✓ Transferencias para el Programa de ayuda para el fomento de la escolarización del primer ciclo de educación infantil.

DIRECTRICES TÉCNICAS

- En el análisis de la gestión del programa presupuestario, se comprobará el adecuado diseño, definición, desarrollo, soporte y evaluación de los objetivos, actividades e indicadores incorporados en la memoria demostrativa del grado de cumplimiento de los objetivos programados, con indicación de los previstos y alcanzados, y del coste de los mismos, que debe figurar como documentación anexa a la Cuenta General, en virtud del artículo 106.b 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 (TRLGHP).

- En cuanto a los indicadores de calidad se evaluará la información disponible en la Consejería de Educación y el Ministerio de Educación y Formación Profesional para llevar a cabo un análisis comparativo del servicio de educación prestado por los centros privados y concertados en relación a los centros públicos.

  Las áreas objeto de análisis y comparación son las siguientes:

Los recursos públicos destinados a la educación

- Gastos de la educación concertada respecto al gasto total
- Recursos humanos del Sistema educativo de Andalucía

Alumnado escolarizado en el sistema privado en relación al público

- Tasas de escolarización
- Composición del alumnado
- Alumnado extranjero
- Alumnado con necesidades especiales
- Alumnado por grupo educativo
- Alumnado por profesor
- Profesorado por plaza escolar
- Tasas de titulación
- Alumnado matriculado en lenguas extranjeras
- Idoneidad en la edad del alumnado
- Alumnado repetidor
- Abandono temprano de la educación

Resultados académicos

- Por etapas, curso, provincia, titularidad del centro, modalidad y especialidad
- Resultados académicos en las pruebas de acceso a la Universidad
- Tasas de abandono escolar

Personal docente y profesorado

- Número de profesores en el ámbito público y en el concertado
- Porcentaje de profesorado especializado en cada tipo de centro escolar

Gastos salariales

Tipos de servicios ofertados por la pública y concertada

Gasto familiar por tipo de escuela

Localización de los centros según estratificación social y económica

Además, en función de la disponibilidad de la información, principalmente oficial, y, de cara a la contextualización si no es posible, de fuentes secundarias publicadas en revistas científicas, la relación anterior puede ser ampliada con otros indicadores.

2.3.3. Ámbito temporal

El ejercicio fiscalizado se corresponde con el año 2018, sin perjuicio del análisis de la gestión realizada en períodos anteriores o posteriores, en cuanto puedan afectar a la ejecución del presupuesto.

3. CONOCIMIENTO DE LA MATERIA A FISCALIZAR

3.1. Naturaleza y objeto

Datos generales de la Educación en Andalucía

El gasto total en Educación de la Junta de Andalucía en el año 2018 según la Consejería de Educación, está cuantificado en 6.406,7 millones de euros. De este importe, 4.548 millones de euros se corresponde con gasto de personal, lo que supone el 71% del gasto total en Educación (69% en el año 2017), según el desglose del cuadro siguiente:

Gasto en Educación Junta de Andalucía Año 2018 (miles de euros)

Consejerías	Capítulo 1 Gastos de Personal	Otros capítulos	Total General
Consejería de Educación	4.547.347,99	1.781.561,68	**6.328.909,67**
Otras Consejerías	1.138,20	76.699,75	**77.837,95**
Total Junta de Andalucía	**4.548.486,21**	**1.858.261,43**	**6.406.747,64**
	71%	**29%**	**100%**

Fuente: Unidad Estadística y Cartografía- Consejería de Educación la Junta de Andalucía. **Cuadro nº 1**

Distribución de alumnos matriculados en 2017-2018 en enseñanzas de régimen general por enseñanzas y titularidad del centro

	Infantil Primer ciclo	Infantil Segundo Ciclo	Primaria	Educación Especial	ESO	Bachillerato	FP Básica	CC. FF. Grado Medio	CC. FF. Grado Superior	Total	%
Andalucía	**104.846**	**246.180**	**572.286**	**7.549**	**384.757**	**137.629**	**12.992**	**62.251**	**66.897**	**1.595.387**	
Público	41.849	190.057	444.044	5.009	291.696	115.653	10.061	42.262	46.155	1.186.786	**74,39%**
Privado concertado	53.496	49.584	112.676	2.535	83.313	7.932	2.900	14.326	6.352	333.114	**28,07%**
Privado no concertado	9.501	6.539	15.566	5	9.748	14.044	31	5.663	14.390	75.487	**4,73%**

Fuente: Unidad Estadística y Cartografía- Consejería de Educación **Cuadro nº 2**

Del cuadro anterior se deduce que el 28% del alumnado de Andalucía está matriculado en centros concertados.

La distribución de los centros docentes en la Comunidad Autónoma tiene la siguiente composición.

Centros docentes en Andalucía

Tipo de centro	Número	Porcentaje
Público	4.666	65%
Privado	1.892	26%
Concertado	593	8%
Total	**7.151**	**100%**

Fuente: Página web de la Consejería Educación. **Cuadro nº 3**

El número de centros docentes privados en la Comunidad Autónoma de Andalucía asciende a 1.892 centros.

La tipología de centros privados según la información de la página web de la Consejería de Educación es la siguiente:

Centros docentes privados- Tipología	Nº de centros	Porcentaje
Centro de educación infantil	1.502	**79,38%**
Centro docente privado	300	**15,85%**
Centro autorizado de enseñanzas deportivas	39	**2,06%**
Centro autorizado de música	36	**1,90%**
Otros	15	**0,79%**
Total	**1.892**	**100%**

Fuente: Consejería de Educación. **Cuadro nº 4**

Educación privada

Sobre los centros docentes de titularidad privada, la gestión que lleva a cabo la Consejería de Educación es la autorización administrativa para su apertura una vez que se cumplan por los centros los requisitos establecidos para cada una de las etapas educativas. Para ello, el procedimiento de autorización está establecido en el Decreto 109/1992 de 9 de junio sobre autorizaciones de Centros Docentes Privados, para impartir Enseñanzas de Régimen General.

El Decreto-Ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía aprobó el Programa de Ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía y la adhesión al Programa de los centros educativos de primer ciclo infantil que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía.

El Decreto-Ley 1/2017, de 28 de marzo, establece las bases reguladoras del Programa de ayuda, que tiene por objeto la concesión de ayudas económicas para fomentar la escolarización del alumnado menor de 3 años en centros educativos específicos de primer ciclo de educación infantil, que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía.

En el Decreto Ley también se aprueba el procedimiento de adhesión al Programa de ayuda de los centros educativos específicos de primer ciclo de educación infantil, que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía, autorizados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Podrán ser personas beneficiarias de estas ayudas el representante o los representantes legales de los niños y niñas menores de 3 años que formalicen la matrícula para el curso escolar correspondiente en centros educativos específicos de primer ciclo de educación infantil adheridos al Programa de ayuda, siempre que la renta anual de la unidad familiar no supere los límites de ingresos que se establezcan o estén dentro de los supuestos establecidos para una bonificación del 100%.

La cuantía de las ayudas será el importe equivalente a una bonificación sobre el precio que tienen que abonar las familias al centro adherido al Programa de ayuda en el que esté matriculado el niño o la niña, en función de la renta y del número de miembros de la unidad familiar.

Las ayudas serán financiadas con cargo al presupuesto asignado a la Agencia Pública Andaluza de Educación. El procedimiento de concesión de estas ayudas se tramitará en régimen de concurrencia competitiva y se iniciará de oficio.

La entrega y distribución de los fondos públicos a las personas beneficiarias y la colaboración en la gestión de las ayudas se efectuará por entidades colaboradoras, que serán los centros educativos específicos de primer ciclo de educación infantil, que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía, adheridos al Programa de ayuda. (Implica la suscripción de un Convenio del centro con la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación).

Las convocatorias de los ejercicios 2017 y 2018 tenían un presupuesto según las bases de 175.385.433 euros y 178.200.000 euros, respectivamente.

La gestión de este programa de ayudas se lleva a cabo entre el Servicio de Planificación de Primer Ciclo de Educación Infantil y la Agencia Pública Andaluza de Educación. La Consejería de Educación y Deporte ha registrado en el mayor de gastos de 2018, en el subconcepto 440.69 (transferencias de financiación a la Agencia) de la función 42I – Educación para la primera infancia, un importe de 184.645.850 euros tramitados como transferencias de financiación a la Agencia Pública Andaluza de Educación para esta finalidad. Se analizará la tramitación, evaluación de las solicitudes y la concesión de estas ayudas a las familias y a los centros educativos. También se evaluará el régimen de justificación llevado a cabo.

Educación concertada

Las partidas de gastos con destino a la educación concertada están gestionadas por la Consejería de Educación y Deporte y más concretamente por la Dirección General de Planificación y Centros.

Las funciones que le corresponden a esta Dirección General están detalladas en el Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, modificado con posterioridad por el Decreto 579/2019, de 15 de octubre.
En particular, son competencias de esta Dirección General:

a) La planificación de los centros docentes cuya titularidad corresponda a la Administración de la Junta de Andalucía y de las enseñanzas que se imparten en los mismos.
b) La realización de estudios y la planificación de las previsiones de los recursos materiales correspondientes al desarrollo del sistema educativo.
c) La programación anual de recursos humanos docentes y no docentes en los niveles de enseñanza no universitaria, en coordinación con la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.
d) Las funciones que, en relación con **los centros concertados**, atribuye la legislación vigente a la Consejería de Educación y Deporte, a excepción de la competencia asignada por el artículo 7.1.p) a la Secretaría General Técnica (que se refiere a la gestión y tramitación del pago delegado de la nómina del personal docente de los centros concertados y elaboración de las instrucciones conducentes a su confección).
e) Las funciones que, en relación con los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, atribuye la normativa vigente a la Consejería de Educación y Deporte, sin perjuicio de las atribuidas a la Agencia Pública Andaluza de Educación, así como las que se establecen en el artículo 10.2.b) del Decreto.
f) La propuesta de distribución de los gastos de funcionamiento ordinarios y, en su caso, de los fondos con destino a inversiones que perciban, con cargo al presupuesto de la Consejería de Educación y Deporte, los centros docentes públicos no universitarios **y los concertados.**
g) La propuesta de clasificación, creación, autorización, cese, modificación o transformación de los centros docentes y el mantenimiento de su registro. Así mismo, la propuesta de convenios con las Corporaciones locales y otras Administraciones para la creación de centros públicos de su titularidad.
h) La escolarización del alumnado y la propuesta de normas para ello, sin perjuicio de las competencias asignadas a la Dirección General de Formación Profesional por el artículo 11.2.d) y a la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar por el artículo 13.2.n).
i) La ordenación del transporte, comedores y residencias escolares, así como del servicio de atención socioeducativa, de los talleres de juegos, de las aulas matinales y de las actividades extraescolares y, en general, lo relativo a la ordenación de los servicios complementarios de la educación.
j) La gestión de los comedores escolares atendidos con personal propio de la Consejería de Educación y Deporte en coordinación con la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.
k) La relación de la Consejería de Educación y Deporte con las confesiones religiosas en materia educativa.
l) La elaboración de los planes anuales de infraestructuras y equipamientos necesarios en los centros docentes cuya titularidad corresponda a la Administración de la Junta de Andalucía, previa propuesta de actuaciones de las Delegaciones Territoriales.
m) Cualesquiera otras competencias que le atribuya la legislación vigente.

El ejercicio presupuestario 2018 incorpora los gastos destinados a la educación concertada de los cursos académicos 2017-2018 (período enero a agosto) y 2018-2019 (período septiembre-diciembre). De la misma manera el ejercicio presupuestario 2017 incorpora el período enero a agosto del curso académico 2016-2017 y el período septiembre a diciembre del curso académico 2017-2018.

Los importes destinados a los centros privados concertados son los siguientes:

OBLIGACIONES RECONOCIDAS	2017	2018	Total general
GASTOS DE PERSONAL	709.502.812,35	710.223.039,29	1.419.725.851,64
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	107.907.859,42	108.938.039,04	216.845.898,46
SENTENCIAS	129.498,59	256.733,24	386.231,83
Total general	**817.540.170,36**	**819.417.811,57**	**1.636.957.981,93**

Fuente: Mayor de gastos 2017 y 2018. **Cuadro nº 5**

El epígrafe de Gastos de personal recoge los importes abonados mensualmente por la Consejería de Educación de los salarios del profesorado de los centros concertados como pago delegado y en nombre de la persona física o jurídica titular del centro. Los módulos económicos por unidad escolar, etapa educativa y modalidad son los establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Además, para los gastos de personal este importe se incrementa con los complementos retributivos establecidos por la Comunidad Autónoma de Andalucía en concepto de equiparación con los salarios del profesorado público.

El epígrafe de Gastos de funcionamiento recoge los importes abonados trimestralmente por la Consejería de Educación para la financiación de los gastos de funcionamiento de los centros concertados de acuerdo con los módulos económicos establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada etapa educativa y modalidad. Estos importes se tramitan como libramientos en firme pendientes de justificar y se justificarán dentro de los tres meses siguientes al término del curso escolar en que fueron concedidas. La forma de justificación es mediante aportación, por la persona física o jurídica titular de los centros docentes, de la certificación del acuerdo del Consejo Escolar aprobatorio de las cuentas.

El número de centros que tienen concierto educativo vigente para los cursos 2017-2018 y 2018-2019 son los siguientes distribuidos por provincia:

Provincia	2017-2018	2018-2019
Almería	29	29
Cádiz	97	97
Córdoba	79	79
Granada	81	81
Huelva	33	33
Jaén	43	43
Málaga	94	93
Sevilla	137	136
Total general	**593**	**591**

Cuadro nº 6

Fuente: Elaboración propia a partir de documentación remitida por la C. de Educación

El número de Unidades educativas concertadas para estos cursos tiene la siguiente distribución:

UNIDADES CONCERTADAS	CURSO	
ETAPAS	**2017-2018**	**2018-2019**
EDUCACIÓN PRIMARIA	4.514	4.518
EDUCACION SECUNDARIA OBLIGATORIA	2.977	2.985
SEGUNDO CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL	2.085	2.096
EDUCACIÓN BÁSICA ESPECIAL	943	968
CICLOS FORMATIVOS DE GRADO MEDIO	604	619
BACHILLERATO	261	266
CICLOS FORMATIVOS DE GRADO SUPERIOR	246	272
FORMACIÓN PROFESIONAL BÁSICA	209	211
PROGRAMAS DE FORMACION PARA LA TRANSICIÓN A LA VIDA ADULTA	97	102
Total general	**11.936**	**12.037**

Fuente: Elaboración propia a partir de documentación remitida por la C. de Educación. **Cuadro nº 7**

3.2. Marco legal y regulatorio

El marco legal donde se enmarcar la educación privada y concertada se detalla en el Anexo II de este documento.

3.3. Actividad desarrollada en el ejercicio

La Orden de 25 de julio de 2017 resolvió la convocatoria para el acceso al régimen de conciertos educativos o la renovación de los mismos con centros docentes privados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para el curso académico 2017-18. Con esta convocatoria se renovaban todos los conciertos educativos para Andalucía y se formalizaban por un período de seis años en el caso de la educación primaria y de cuatro en el resto de enseñanzas.

Para el curso 2018-2019 se aprobó la convocatoria anual y se resolvió mediante la Orden 23 de julio de 2018.

Por su parte, la Agencia Andaluza de Educación aprobó convocatorias en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al «Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía», para los cursos 2017-2018 y 2018-2019.

Los gastos derivados de la financiación de los centros concertados se imputan a los siguientes programas del presupuesto de gastos de la Consejería de Educación.

OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS			
PROGRAMA	**2017**	**2018**	**Total**
42C – Educación Infantil	367.474.196,01	367.623.409,99	735.097.606,00
42D – Educación Secundaria y Formación Profesional	370.322.862,05	370.692.377,92	741.015.239,97
42E – Educación Especial	79.743.112,30	81.102.023,66	160.845.135,96
Total	**817.540.170,36**	**819.417.811,57**	**1.636.957.981,93**

Fuente: Mayor de gastos 2017 y 2018. **Cuadro nº 8**

La distribución del gasto por etapa educativa es la que se refleja en el cuadro siguiente:

ETAPA EDUCATIVA	2017	2018	TOTAL
Educación primaria	254.463.065,58	256.914.178,86	511.377.244,44
Educación secundaria obligatoria	252.757.214,05	254.604.338,17	507.361.552,22
Educación infantil	112.814.801,10	110.511.200,59	223.326.001,69
Educación especial	79.726.087,14	81.081.171,19	160.807.258,33
Ciclos formativos grado medio y superior	74.532.098,29	73.620.118,76	148.152.217,05
Bachillerato	25.361.355,76	24.785.158,99	50.146.514,75
Formación profesional básica	17.598.930,58	17.454.471,79	35.053.402,37
Otros	286.617,86	447.173,22	733.791,08
Total general	**817.540.170,36**	**819.417.811,57**	**1.636.957.981,93**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Mayor de Gastos. **Cuadro nº 9**

Liquidación presupuestaria ejercicio 2018

La liquidación presupuestaria del ejercicio 2018 de los conceptos relativos a los centros concertados ha sido la siguiente.

	Crédito Inicial	Transferencias positivas	Crédito Definitivo	Total Disposiciones	Total Obligaciones	Total Pagos		Libramientos Pendientes de Justificar
42C Educación Infantil	**357.832.834,00**	**9.808.667,51**	**367.641.501,51**	**367.627.069,39**	**367.623.409,99**	**367.577.238,10**		**179.882.249,66**
48801	110.550.056,00	6.134.488,51	116.684.544,51	110.569.571,52	110.565.912,12	110.552.860,50		66.396.455,42
48802	247.282.778,00	3.674.179,00	250.956.957,00	257.057.497,87	257.057.497,87	257.024.377,60		113.485.794,24
42D Eso y FP	**354.595.054,00**	**12.201.154,30**	**366.796.208,30**	**370.692.377,92**	**370.692.377,92**	**370.635.160,24**		**184.610.806,71**
48803	248.629.159,00	12.201.154,30	260.830.313,30	254.778.041,52	254.778.041,52	254.737.986,58		115.538.594,61
48804	23.128.063,00	0,00	23.128.063,00	24.796.679,53	24.796.679,53	24.796.679,53		16.347.598,66
48805	65.440.417,00	0,00	65.440.417,00	73.657.648,41	73.657.648,41	73.644.318,42		42.367.896,88
48808	17.397.415,00	0,00	17.397.415,00	17.460.008,46	17.460.008,46	17.456.175,71		8.110.749,38
42E Educación Especial	**73.551.167,00**	**5.875.753,57**	**79.426.920,57**	**81.102.023,66**	**81.102.023,66**	**81.094.631,08**		**94.319.386,78**
48806	73.551.167,00	5.875.753,57	79.426.920,57	81.102.023,66	81.102.023,66	81.094.631,08		94.319.386,78
Total general	**785.979.055,00**	**27.885.575,38**	**813.864.630,38**	**819.421.470,97**	**819.417.811,57**	**819.307.029,42**		**458.812.443,15**
		3,55%	103,55%	100,68%	100,00%	99,99%		

Fuente: Mayor de gastos 2018. **Cuadro nº 10**

Durante el ejercicio 2018 se han tramitado cuatro expedientes de modificaciones de crédito por importe de 27.885.575,38 euros.

Tanto el nivel de compromisos como el reconocimiento de obligaciones ha supuesto un porcentaje del 100% respecto a los compromisos adquiridos. El nivel de pagos ha sido del 99,99%. Por su parte, los libramientos que se encuentran pendientes de justificar ascienden 458 millones de euros.

Respecto a las anualidades de los libramientos pendientes de justificar el 87,72% provienen de los ejercicios 2016 a 2018. El resto, provienen de las anualidades 1991 a 2015 según el siguiente desglose:

Anualidades	Pendiente de justificar	Porcentaje
1991 a 2015	56.327.519,62	12,28%
2016 a 2018	402.484.923,53	87,72%
TOTAL	**458.812.443,15**	**100,00%**

Fuente: Mayor de gastos 2018. **Cuadro nº 11**

Memoria de cumplimiento de objetivos de la Cuenta General

En las memorias de cumplimiento de objetivos de la Cuenta General se definen objetivos, actividades e indicadores en relación a esta materia en los programas 42C-Educación Infantil, 42D-Educación secundaria y formación profesional y 42E- Educación Especial.

42C- EDUCACIÓN INFANTIL	
OBJETIVOS	3. OO Ampliar la oferta educativa gratuita con la realización de conciertos o convenios con otras instituciones
ACTIVIDADES	3.1. Realización de conciertos con otras entidades.
INDICADORES	O.3 Alumnado en centros concertados en segundo ciclo de educación infantil y en educación primaria Cantidad presupuestada: (H) 82.936 - (M) 80.298 Cantidad alcanzada: (H) 82.352 (99,30%) - (M) 79.908 (99,51%) O.3.1. Unidades concertadas infantil y primaria Cantidad presupuestada: 6.598 Cantidad alcanzada: 6.599 (100%)
42D- EDUCACIÓN SECUNDARIA Y FORMACIÓN PROFESIONAL	
OBJETIVOS	2. OO Ampliar la oferta educativa gratuita en esta etapa mediante la realización de conciertos con otras instituciones
ACTIVIDADES	2.1. Conciertos educativos con entidades privadas.
INDICADORES	O.2. Alumnado en centros concertados en segundo ciclo de educación secundaria y formación profesional. Cantidad presupuestada: (H) 58.177 - (M) 57.774 Cantidad alcanzada: (H) 58.393- 100,37% –(M) 56.430-97,67%% O.2. Unidades concertadas ESO Cantidad presupuestada: 3.003 Cantidad alcanzada: 2.981- 99,27%
42E- EDUCACIÓN ESPECIAL	
OBJETIVOS	En este programa no hay objetivos relacionados con la formalización de conciertos en centros específicos de educación especial. Los objetivos, actividades e indicadores están referidos a la totalidad de centros, alumnado y profesorado sin distinguir entre centros públicos o privados.
ACTIVIDADES	
INDICADORES	

Fuente: Cuenta General 2018. **Cuadro nº 12**

De la información anterior se aprecian diferencias en cuanto a las unidades concertadas en cada etapa educativa respecto a la información facilitada para el trabajo de campo.

Para las unidades de Infantil y Primaria se detecta una diferencia de 15 unidades.

En cuanto a la información del programa 42D de Educación Secundaria Obligatoria y Formación profesional se intuye que los datos de la ficha del cumplimiento de objetivos únicamente incluyen los centros de la Educación Secundaria Obligatoria en la que se detecta una diferencia de 18 unidades. No se incluyen los centros de Formación Profesional Básica ni los de los Ciclos formativos de grado medio y superior.

Tampoco se incluyen en las fichas de cumplimiento de objetivos los centros concertados de Educación Especial.

En cuanto a la Memoria de cumplimientos de objetivos que se incluye en la Cuenta General únicamente se alude a la realización de conciertos con centros privados en los programas 42C Infantil y Primaria y en 42D Educación Secundaria Obligatoria y Formación Profesional. No se hace mención en el programa 42E de Educación Especial.

Tampoco se localiza ninguna referencia al Programa de ayuda para fomentar la escolarización del alumnado menor de 3 años en centros educativos específicos de primer ciclo de educación infantil, que no sean de titularidad de la Junta de Andalucía. En la memoria de las cuentas anuales de la Agencia Andaluza de Educación se hace referencia a este programa cuantificando las ayudas concedidas en 60.105.431,77 euros en 2017 y 171.413.203,16 euros en 2018.

3.4. Estructura organizativa y de control interno

La estructura organizativa de la Consejería de Educación y Deporte queda representada en el organigrama incorporado como Anexo III. El control interno de las operaciones está ejercido por la Intervención delegada. Además, según se establece en la Orden de 30 de diciembre de 2016 por la que se establecen las normas que regirán la convocatoria para solicitar acogerse al régimen de conciertos educativos o la renovación de los mismos a partir del curso académico 2017/2018, los centros concertados quedarán sujetos al control de carácter financiero que las disposiciones vigentes atribuyen a la Intervención General de la Junta de Andalucía.

3.5. Aspectos significativos de fiscalizaciones previas

La Cámara de Cuentas de Andalucía ha abordado los gastos destinados a esta materia en los siguientes informes.

- JA 03/2000.- Fiscalización de los centros concertados con la Consejería de Educación y Ciencia 1998-1999.

- CO 01/2005.- Seguimiento de las recomendaciones incluidas en el Informes de la Cámara de Cuentas de Andalucía de ejercicios anteriores.

En el informe de seguimiento de recomendaciones se hizo seguimiento a siete recomendaciones de las cuáles una se había implantado totalmente; tres se habían implantado parcialmente y tres no habían sido tenidas en cuenta por la Consejería.

Éstas últimas se refieren al detalle de las justificaciones presentadas por los centros educativos, a que la Consejería apruebe tarifas estandarizadas de los servicios complementarios y que por parte de la Intervención General se incluyan en los planes de actuaciones de control financiero, fiscalizaciones periódicas de los conciertos educativos. Estas cuestiones serán tenidas en cuenta en el análisis del control interno que se lleve a cabo por parte del equipo de trabajo.

4. INFORME A EMITIR

A continuación, se define la estructura de informe propuesta, tomando como base el ejemplo 2 de la GPF-OCEX 1805, teniendo en cuenta los principios fundamentales de las entidades fiscalizadoras superiores contenidos en las ISSAI-ES 100, 200 y 400.

1. INTRODUCCIÓN
2. RESPONSABILIDAD DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN Y DEPORTE EN RELACIÓN CON LOS FONDOS DESTINADOS A LA EDUCACIÓN PRIVADA Y CONCERTADA.
3. RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA
4. INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA
    - 4.1. FUNDAMENTOS DE LA OPINIÓN FINANCIERA
    - 4.2. OPINIÓN SOBRE EL TRATAMIENTO PRESUPUESTARIO Y CONTABLE
    - 4.3. OTROS ASUNTOS/OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN
    - 4.4. CONCLUSIONES SOBRE INDICADORES PRESUPUESTARIOS
5. INFORME SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD
    - 5.1. FUNDAMENTOS DE LA OPINIÓN DE LEGALIDAD
    - 5.2. OPINIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD
    - 5.3. OTROS ASUNTOS/OBSERVACIONES QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN
6. CONCLUSIONES SOBRE LOS INDICADORES DE CALIDAD
7. RECOMENDACIONES
8. ANEXOS
9. ALEGACIONES DE LA ENTIDAD

5. EQUIPO DE AUDITORÍA Y CALENDARIO PREVISTO

5.1. Equipo de auditoría

El Consejero responsable de la presente actuación es D. Daniel Albarracín Sánchez.

El resto del equipo de trabajo está formado por un auditor y un técnico de auditoría.

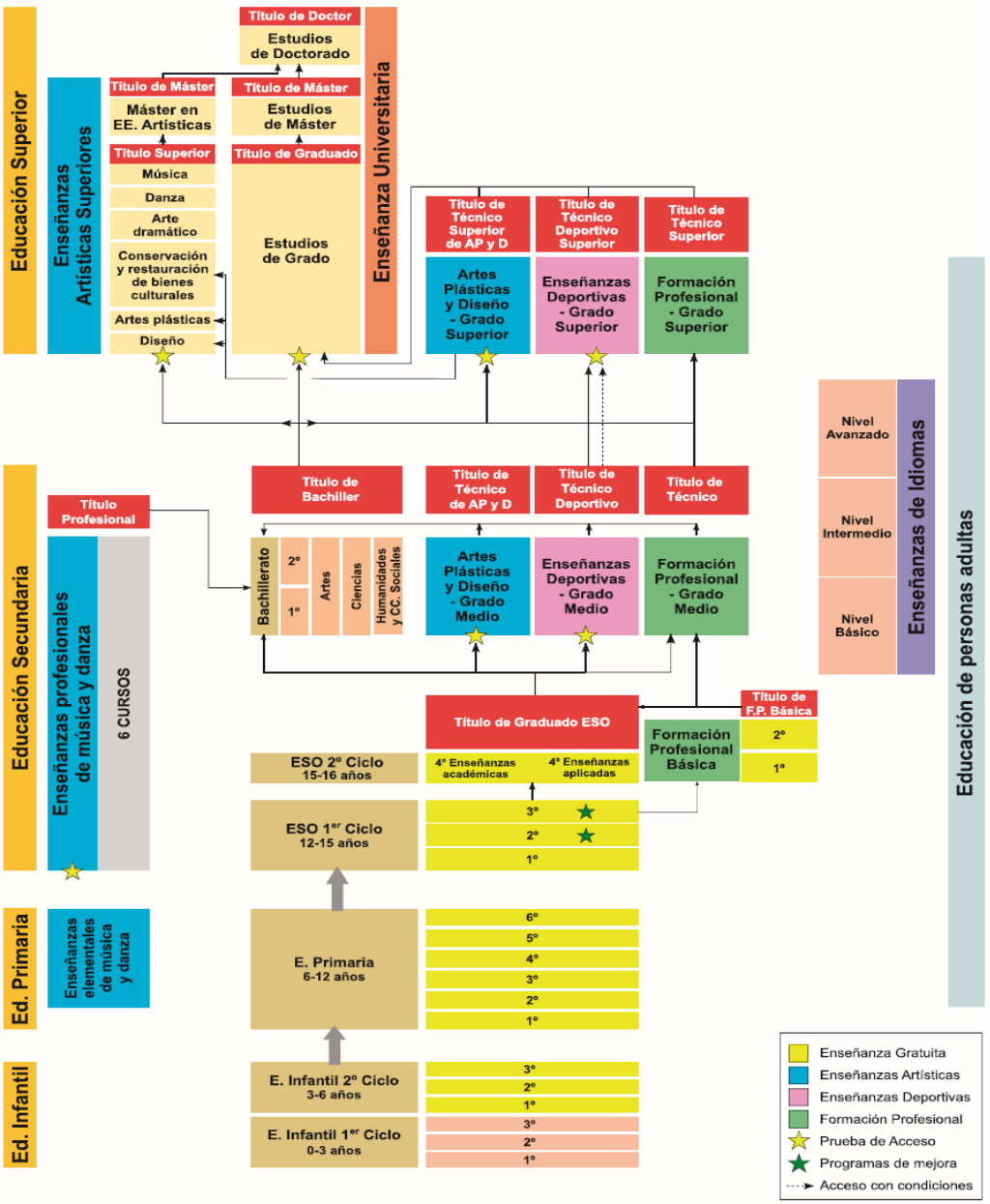
5.2. Calendario previsto

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

DIRECTRICES TÉCNICAS

FASES	FECHAS
Fecha comunicación de la actuación	17 de julio de 2019
Inicio de los trabajos de campo	Octubre de 2019
Finalización de la planificación (DT)	Abril 2020
Finalización de los trabajos de campo	Junio 2020
Elaboración del Borrador del Informe	Julio y Septiembre 2020
Entrega al Consejero	Finales de Septiembre 2020

ANEXO I. Estructura del Sistema Educativo Español



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Secretaría General Técnica. Subdirección General de Estadística y Estudios.

ANEXO II. Marco legal y normativo

MARCO NORMATIVO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA

- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018
- Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018.
- Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017.
- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.
- 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.
- Orden de 3 de julio de 2012 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se establecen los códigos y las definiciones de la clasificación económica del estado de gastos.
- Orden de 17 de diciembre de 2014 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda la implantación del sistema de gestión integral de recursos organizativos de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.
- Orden de 19 de febrero de 2018 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se regula la contabilidad pública de la Junta de Andalucía.
- Orden de 30 de marzo de 2018 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Financiera de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Agencias Administrativas y de Régimen Especial.
- Orden de 6 de noviembre de 2018 de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, sobre cierre del ejercicio presupuestario de 2018.
- Decreto 149/1988, de 5 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Decreto 254/2001, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos y su régimen jurídico.
- Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

DIRECTRICES TÉCNICAS

NORMATIVA SECTORIAL

- LEY Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.
- LEY Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- LEY Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible, por la que se modifican las Leyes Orgánicas 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE 12-03-2011).
- LEY Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- LEY 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía. (BOJA 26-12-2007)
- REAL DECRETO 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos (BOE 27-12-1985)
- REAL DECRETO 139/1989, de 10 de febrero, por el que se modifica la disposición adicional primera,2, del R.D. 2377/1985 (BOE 11-02-89).
- DECRETO-LEY 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía (BOJA 29-03-2017).
- CORRECCIÓN de errores del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía (BOJA 12-04-2017).
- DECRETO 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil.
- DECRETO 428/2008, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil en Andalucía. (BOJA 19-8-2008)
- ORDEN de 30 de diciembre de 2016, por la que se establecen las normas que regirán la convocatoria para solicitar acogerse al régimen de conciertos educativos o la renovación de los mismos, a partir del curso académico 2017/18 (BOJA 09-01-2017).
- ORDEN de 15 de octubre de 2014, por la que se hace público el modelo de documento administrativo en el que se formalizarán los conciertos educativos para la formación profesional básica con centros docentes privados (BOJA 06-11-2014).
- ORDEN de 29 de agosto de 2014, por la que se concierta la formación profesional básica con determinados centros docentes privados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a partir del curso académico 2014/15 (BOJA 01-10-2014).
- ORDEN de 11 de octubre de 2018, por la que se modifican los Anexos I y II del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía (BOJA 18-10-2018).

- Orden de 23 de julio de 2018, por la que se resuelve la convocatoria para acogerse al régimen de conciertos educativos o la renovación o modificación de los mismos, con centros docentes privados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a partir del curso académico 2018/19.
- Orden de 25 de julio de 2017, por la que se resuelve la convocatoria de la Orden que se indica para el acceso al régimen de conciertos educativos o la renovación de los mismos con centros docentes privados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a partir del curso académico 2017/18.
- Resolución de 31 de octubre de 2018, de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se efectúa convocatoria abierta, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al «Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía», para el curso 2018-2019.
- Resolución de 14 de marzo de 2018, de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se convocan, en régimen de concurrencia competitiva, ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al «Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía», para el curso 2018-2019.
- Resolución de 7 de agosto de 2018, de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se efectúa convocatoria extraordinaria, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al «Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía», para el curso 2018-2019.
- Resolución de 18 de abril de 2017, de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se convocan, en régimen de concurrencia competitiva, ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, para el curso 2017-2018.
- Resolución de 6 de septiembre de 2018, de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se corrige error en la Resolución de 24 de agosto de 2018, de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se determina la fórmula para el cálculo de la compensación económica a las entidades colaboradoras por la gestión de las ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al «Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía», para el curso 2018-2019 (BOJA 11-09-2018).

DIRECTRICES TÉCNICAS

- Resolución de 24 de agosto de 2018, de la Agencia Pública Andaluza de Educación, por la que se determina la fórmula para el cálculo de la compensación económica a las entidades colaboradoras por la gestión de las ayudas a las familias para fomentar la escolarización de los niños y niñas menores de 3 años en los centros educativos de primer ciclo de educación infantil adheridos al «Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía», para el curso 2018-2019 (BOJA 30-08-2018).

ANEXO III. Organigrama de la Consejería de Educación y Deporte

