



Gastos corrientes e inversiones de la Dirección General de Educación



Enero de 2003



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
COMPTOS
GANBERA

Índice

| | <i>PÁGINA</i> |
|---|---------------|
| I. OBJETIVOS Y ALCANCE..... | 3 |
| II. INTRODUCCIÓN | 4 |
| III. CONCLUSIONES..... | 7 |
| IV. TRABAJO REALIZADO Y RECOMENDACIONES | 8 |
| | |
| ANEXO: ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN | 16 |

I. Objetivos y alcance

I.1 Objetivos

De acuerdo con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, se ha incluido en su plan de actuación de 2002 la fiscalización de los gastos corrientes e inversiones de la Dirección General de Educación.

Con la realización de este trabajo, la Cámara de Comptos pretende la consecución de los siguientes objetivos:

- Contrastar que la ejecución presupuestaria de gastos corrientes e inversiones del ejercicio 2001 recoge la totalidad los gastos que le son imputables.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad.
- Evaluar los sistemas de control interno implantados por la Dirección General de Educación, proponiendo en su caso las recomendaciones que estimemos oportunas en orden a su mejora.

I.2 Alcance

Teniendo en cuenta los objetivos anteriores, el trabajo se ha centrado en revisar los procedimientos administrativos aplicados, analizando y evaluando los aspectos de organización, contabilidad y control interno que se han considerado convenientes.

Como metodología se han aplicado los programas habitualmente utilizados por esta Cámara recogidos en sus guías de auditoría y desarrollados dentro de las normas y principios de auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos públicos de control externo del Estado Español.

El trabajo de campo se ha desarrollado durante los meses de junio, julio y agosto por un equipo de auditoría, contando además con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara de Comptos.

Queremos agradecer al personal de la Dirección General de Educación la colaboración prestada en la realización de este trabajo.

II. Introducción

La ejecución del Presupuesto en concepto de gastos corrientes e Inversiones de la Dirección General de Educación de los ejercicios 2000 y 2001, por proyectos, es la siguiente:

Capítulos 2 y 6 por Proyectos

Capítulo 2: Gastos corrientes en bienes y servicios

| | | Ejecutado | Ejecutado | % |
|------------------|---|---------------|---------------|---------|
| Proyectos | | 2000 | 2001 | 01 / 00 |
| 400 | Dirección y servicios generales de educación y cultura | 175.769.450 | 198.926.747 | 13 |
| 410 | Mejora condiciones .escolariz.. todos niveles enseñanza | 3.089.763.188 | 3.179.999.224 | 3 |
| 420 | Desarrollo de la formación profesional | 139.018.289 | 176.212.141 | 27 |
| 421 | Innovación educativa promoción educ. y F. P. | 178.623.159 | 187.799.529 | 5 |
| 422 | Promoción Enseñanzas rég. especial nuevas tecnologías | 89.348.988 | 135.331.701 | 51 |
| 430 | Promoción y desarrollo enseñanza del vascuence | 76.697.693 | 81.262.586 | 6 |
| 40 | Enseñanzas universitarias e investigación | 37.684.983 | | |
| 440 | Act. D. General Universidades y Polít. Lingüística | | 25.614.274 | |
| 441 | Universidades e investigación | | 2.080.571 | |
| 442 | Programación, investigación y desarrollo lingüístico | | 29.977.418 | |
| 60 | Política Lingüística | 59.384.427 | | |
| Total capítulo 2 | | 3.846.290.177 | 4.017.204.191 | 4 |

Capítulo 6: Inversiones

| | | Ejecutado | Ejecutado | % |
|-------------------------------|---|---------------|---------------|---------|
| Proyectos | | 2000 | 2001 | 01 / 00 |
| 400 | Dirección y servicios generales de educación y cultura | 1.939.330 | 1.758.965 | -9 |
| 410 | Mejora condiciones escolariz. todos niveles enseñanza | 3.838.302.202 | 2.552.950.656 | -33 |
| 420 | Desarrollo de la formación profesional | 34.711.503 | 23.687.140 | -32 |
| 421 | Innovación educativa, promoción educac. y F. P. | 11.425.318 | 12.107.039 | 6 |
| 422 | Promoción Enseñanzas rég. especial nuevas tecnologías | 61.104.296 | 117.233.312 | 92 |
| 440 | Act. Dirección General Universidades y Política Lingüística | | 35.736.521 | |
| 441 | Universidades e investigación | | 182.351.297 | |
| 442 | Programación, investigación y desarrollo lingüístico | | 17.018.962 | |
| 60 | Política Lingüística | 47.719.241 | | |
| Total Capítulo 6 | | 3.995.201.890 | 2.942.843.892 | -26 |
| Total Capítulo 2 y Capítulo 6 | | 7.841.492.067 | 6.960.048.083 | -11 |

Como podemos observar el incremento medio de dichos proyectos en el capítulo de gastos corrientes con respecto al ejercicio anterior es del 4 por ciento.

La disminución del 26 por ciento de las inversiones se debe a que en el ejercicio anterior existía una partida de gasto extraordinario de 1.550 millones en concepto de expropiaciones para la Universidad Pública. Sin dicho gasto en el ejercicio anterior el capítulo de inversiones experimentarían un incremento del 10 por ciento.

Los aumentos o disminuciones de cada proyecto o línea contable están desvirtuados por las diferentes imputaciones en ambos ejercicios.

A efectos de nuestra revisión, nos hemos centrado en las líneas contables cuyo saldo es mayor de 50 millones de pesetas, según el siguiente detalle:

Líneas contables revisadas

| Nº proyecto | Línea contable | Importe en millones de ptas. | | % aumento |
|-------------|--|------------------------------|---------|-----------|
| | | 2000 | 2001 | |
| | Gastos corrientes | | | |
| 410 | Gastos de reparación y conservación | 90,9 | 91,2 | - |
| 410 | Comedores | 241,9 | 259,2 | 7 |
| 410 | Financiación funcionamiento de centros | 1.384,7 | 1.070,9 | (23) |
| 410 | Limpieza de centros docentes | - | 327,1 | - |
| 410 | Gastos de funcionamiento de edificios | 119,8 | 127,7 | 7 |
| 410 | Transporte escolar | 1.101,6 | 1.157,2 | 5 |
| 420 | Desarrollo y seguimiento de la F.P. | 27,7 | 56,4 | 103 |
| 420 | Gastos de funcionamiento | 19,7 | 32,4 | 64 |
| 420 | Gastos de funcionamiento de programas | 46,7 | 46,1 | (1) |
| 421 | Actividades de formación del profesorado | 72,9 | 91,1 | 25 |
| 422 | Funcionamiento programas nuevas tecnol.og. | 23,5 | 67,8 | 188 |
| | Total muestra capítulo 2 | 3.129,4 | 3.327,1 | 6 |
| | Total Capítulo 2 de educación | | 4.010 | |
| | % de líneas revisadas | | 83% | |

| Nº proyecto | Línea contable | Importe en millones de ptas. | | % aumento |
|-------------|--|------------------------------|---------|-----------|
| | | 2000 | 2001 | |
| | Inversiones | | | |
| 410 | Construcción de nuevos centros | 1.444,8 | 1.580,2 | 9 |
| 410 | Adquisición de material didáctico | 680,9 | 601,3 | (12) |
| 410 | Plan tecnológico de la formación | 0,9 | 300,5 | - |
| 422 | Adquisición de equipos | 21,7 | 65 | 199 |
| 441 | Expropiaciones para la Universidad Pública | - | 179,3 | - |
| | Total muestra capítulo 6 | 2.148,3 | 2.726,3 | 27 |
| | Total Capítulo 6 de educación | | 2.942,8 | |
| | % de líneas revisadas | | 93% | |

Como podemos apreciar en el cuadro, dichas líneas contables representan el 83 por ciento del capítulo de gastos corrientes y el 93 por ciento de las inversiones.

En el siguiente epígrafe presentamos las conclusiones generales que se derivan de nuestro trabajo y en el epígrafe IV se incluye el trabajo concreto realizado en cada

área de gastos seleccionada en la muestra, y las recomendaciones que estimamos oportunas para mejorar su control.

III. Conclusiones

De acuerdo con el trabajo realizado en las diferentes áreas de gasto seleccionadas, cuyo comentario detallado puede verse en el epígrafe IV del Informe, llegamos a las siguientes conclusiones:

- La ejecución presupuestaria de compras e inversiones de la Dirección General de Educación del ejercicio 2001 recoge de una manera razonable los gastos en concepto de compras e inversiones que le son imputables en las diferentes áreas revisadas y dichos gastos están adecuadamente documentados.
- La Dirección General de Educación realiza sus compras e inversiones de acuerdo con la legislación aplicable.
- Los procedimientos y sistemas de control y gestión de las diferentes áreas de compras e inversiones son razonables. No obstante y de acuerdo con nuestros objetivos en determinadas áreas de gastos efectuamos las recomendaciones que estimamos oportunas para su mejora.

IV. Trabajo realizado y recomendaciones

A continuación comentamos el trabajo realizado y las conclusiones y recomendaciones de cada área de gastos seleccionada en la muestra.

IV.1 Gastos de reparación y conservación

Recoge 91,2 millones de gasto en concepto de reparaciones y conservación de los centros escolares, del Gobierno, el gasto es prácticamente igual al del ejercicio anterior.

Esas reparaciones son gestionadas por la Sección de mantenimiento de Centros y dependencias del Servicio de Inversiones.

Los 91,2 millones de ejecución se abonan a un total de 102 acreedores a través de 256 facturas normalmente de pequeños importes según el siguiente detalle:

| Importe | Nº Facturas |
|-----------------------|-------------|
| < 500.000 | 212 |
| > 500.000 < 1.000.000 | 44 |
| Total | 256 |

En general los gastos imputados a esta partida responden a reparaciones, si no urgentes al menos no previsibles y por tanto de difícil planificación.

Del trabajo realizado se desprende que los gastos registrados en esta partida responden a reparaciones y obras de conservación en los centros escolares propios del Gobierno y los gastos están adecuadamente documentados y contabilizados.

No obstante y en orden a mejorar el control interno de esta área de gastos, recomendamos:

Implantar un control auxiliar donde se registren los gastos de cada centro escolar y las peticiones realizadas y pendientes de atender lo que permitirá cierta planificación.

IV.2 Comedores escolares

En el ejercicio 2001 el gasto por este concepto asciende a 259 millones de ptas. con un aumento con respecto al ejercicio anterior del 7 por ciento.

Los comedores escolares están regulados por Decreto Foral 246/91, de 24 de julio y por Orden Foral 186/93, de 11 de mayo. Su gestión está encomendada al Servicio de Centros y ayudas al estudio.

Las ayudas que se pagan obedecen a los siguientes conceptos:

- En los colegios comarcales se paga el comedor a los escolares transportados al centro (527 ptas. diarias para 3.492 alumnos). La ayuda se abona al centro escolar.
- En los colegios ordinarios se abona a los escolares de familias desfavorecidas (494 ptas. diarias para 1.027 alumnos), la ayuda se abona al centro escolar.
- En el caso de alumnos transportados en cuyo centro no hay comedor, se pagan ayudas individualizadas directamente a los alumnos (526 ptas. diarias para 136 alumnos.)

Todos los alumnos que tengan derecho a subvención y en cuyo colegio hay comedor pagan una cantidad diaria anualmente, que para el curso 2001-2002 ascendía a 219 ptas.

A partir de nuestra revisión, llegamos a la conclusión de que los gastos registrados en esta partida responden a las ayudas prestadas por el Gobierno de Navarra en concepto de comedor escolar para los supuestos reglados y están adecuadamente documentados y contabilizados.

No obstante y en orden a mejorar el control interno de esta área de gastos, recomendamos:

- *Normalizar y sistematizar la información que deben remitir al Gobierno los centros escolares y actualizar la legislación aplicable adaptándola a la nueva casuística*

IV.3 Financiación del funcionamiento y dotación material de los centros públicos

En esta partida se recogen los gastos de cualquier naturaleza que necesitan realizar los centros de enseñanza para su normal funcionamiento. En el caso de los colegios propiedad de entidades locales, se excluyen los gastos de mantenimiento, conservación y vigilancia de los edificios, que deben ser sufragados por los titulares.

Esta partida de gastos que en el ejercicio 2001 asciende a 1.071 millones de pesetas tiene un tratamiento y régimen especial, derivado de la autonomía de gestión que legalmente tienen los centros públicos de enseñanza según el artículo 58.2 de la LOGSE y el art. 1 del Decreto Foral 250/92.

El funcionamiento contable consiste en registrar como gasto efectivamente realizado el traspaso a los Centros de los importes necesarios para su gestión, independientemente de la efectiva realización de los mismos por los centros educativos.

La gestión es responsabilidad del Servicio de Centros y ayudas al estudio.

Los principales conceptos de gasto que incluye son:

| Gastos | Importe (millones de ptas.) | % s/Total |
|---|-----------------------------|-----------|
| I.E.S. y otros centros del G.N. | 783 | 73 |
| Colegios públicos y otros propiedad municipal | 170 | 16 |
| Otros gastos funcionamiento centros | 118 | 11 |
| Total | 1.071 | 100 |

El reparto en los centros del Gobierno de Navarra se realiza en función del número de alumnos, de los niveles educativos impartidos y de las condiciones del edificio.

Los gastos corresponden a 56 centros educativos con un número de alumnos de 32.000 aproximadamente, de los que 20.684 corresponden a los 43 Institutos de Enseñanza Secundaria.

El abono de las cantidades aprobadas se realiza en tres partes durante el ejercicio, ingresando los correspondientes importes en una cuenta bancaria especial de cada centro denominada “cuenta especial de gestión”, que a 31 de Diciembre de 2001, tiene un saldo global de 374 millones.

Semestralmente los centros educativos deben rendir cuenta de su gestión ante el Departamento de Educación, documentando la totalidad de ingresos y gastos del periodo y el saldo resultante. Los justificantes quedan archivados en los centros educativos.

A partir del trabajo realizado en esta área de gastos, llegamos a la conclusión de que las cantidades contabilizadas como gastos de funcionamiento de los centros son razonables y están adecuadamente documentados.

No obstante y en orden a mejorar el control y gestión de esta área de gastos, recomendamos:

- *Revisar y actualizar la normativa que regula la gestión económica de los centros de enseñanza, estableciendo un plan contable con normas y criterios de contabilización que aseguren que la información de los diferentes centros es homogénea.*

IV.4 Gastos de limpieza de centros docentes

El gasto por este concepto asciende en el año 2001 a 327 millones.

Por primera vez en este ejercicio se recoge específicamente este gasto en una cuenta aparte, en ejercicios anteriores se imputaba a la partida de gastos generales para formación y funcionamiento de Centros.

Los gastos de limpieza están regulados por Decreto Foral 250/92, de 6 de julio y por Orden Foral 449/1992, de 15 de octubre. Su gestión está encomendada al Servicio de Centros y ayudas al estudio.

La limpieza está contratada con empresas a las que se adjudican los centros escolares. El abono del gasto se realiza por el Gobierno a los centros escolares que pagan mensualmente a las empresas adjudicatarias del servicio. Las adjudicaciones se realizan normalmente por un año prorrogable hasta 6 años actualizándose el precio con el IPC anual.

Además esta partida recoge pagos de facturas de limpiezas extraordinarias normalmente por obras, las facturas son de pequeños importes.

Del trabajo realizado en esta partida, se deduce que las adjudicaciones de los contratos de limpieza se realizan de acuerdo con la legislación vigente y los gastos registrados corresponden a dichos servicios y están adecuadamente documentados y contabilizados. No obstante, en determinados expedientes falta alguno de los requisitos formales exigidos.

En orden a mejorar el control interno de esta área de gastos, recomendamos:

- *Realizar un control con toda la información de los diferentes centros que permita conocer de manera ágil la situación de cada expediente y en su caso anticipar la tramitación de nuevas adjudicaciones evitando acudir a la vía de urgencia.*

- *Cumplir estrictamente los aspectos formales de la Ley Foral de contratos en las adjudicaciones.*

IV.5 Gastos de funcionamiento de edificios propios. Alquileres y Reparaciones.

Recoge un gasto en el ejercicio 2001 de 127,7 millones que supone un 7 por ciento de incremento con respecto al ejercicio anterior. Su gestión es responsabilidad de la Sección de mantenimiento de Centros y dependencias del Servicio de Inversiones.

Entre los conceptos contabilizados en esta partida destacan:

- Los alquileres que totalizan 46 millones de ptas.
- Limpieza del edificio sede del Departamento (22 millones de ptas.)
- Contrato de seguridad del edificio (17 millones de ptas.)
- Luz (10 millones de ptas.)

El resto son numerosas y pequeñas facturas de gastos diversos, reparaciones, gas, etc. abonadas a 90 acreedores.

A partir de nuestra revisión sobre esta área, llegamos a la conclusión de que se cumplen razonablemente las especificaciones legales aplicables a los diversos gastos y que dichos gastos están adecuadamente documentados y registrados.

No obstante y en orden a mejorar el control y gestión de esta área de gastos, recomendamos:

- *Iniciar el expediente de las nuevas adjudicaciones que se vayan produciendo con la antelación suficiente, evitando acudir a la vía de urgencia.*

IV.6 Transporte escolar

La gestión y control de esta partida corresponde al Servicio de centros y ayudas al estudio y en concreto al negociado de servicios complementarios (transporte, comedor y residencia) y presenta un gasto en el ejercicio de 1.157,2 millones de ptas. con un porcentaje de incremento del 5% con respecto al ejercicio anterior.

La organización y funcionamiento del servicio de transporte escolar se aprueba cada ejercicio y en el año 2001 se realiza mediante Orden Foral 221/2001, de 13 de junio.

El desglose de este gasto por tipo de ayudas es el siguiente:

| Tipo transporte | 2000 | 2001 | Nº alumnos |
|------------------------------------|---------------|---------------|------------|
| Servicio acompañantes | 1.091.509 | 9.679.421 | - |
| Ayudas individualizadas | 54.988.544 | 58.568.258 | 605 |
| Ejecución sentencia | 0 | 192.793 | |
| Transporte organizado Gob. Navarra | 1.045.597.761 | 1.088.779.825 | 10.615 |
| Total | 1.101.677.814 | 1.157.220.297 | - |

La mayor parte de los contratos del curso analizado se refieren a adjudicaciones de ejercicios anteriores que se prorrogan. En el año 2001 se han adjudicado 12 nuevas rutas.

A partir de la revisión efectuada en esta área de gastos, llegamos a la conclusión de que los procedimientos de control y gestión de esta área son razonables, las adjudicaciones se realizan de acuerdo con la legislación aplicable y los gastos están adecuadamente documentados y justificados.

IV.7 Desarrollo de la formación profesional

Este concepto de gasto se desglosa en tres líneas contables:

| | Gasto en millones de pesetas |
|---|------------------------------|
| Desarrollo y seguimiento de la Formación Profesional | 56,4 |
| Gastos de funcionamiento de los cursos de F.P. ocupacional | 32,4 |
| Gastos de funcionamiento de programas de iniciación profesional | 46,1 |

IV.7.1 Desarrollo y seguimiento de la formación profesional:

Esta partida recoge básicamente los gastos de la II Feria de la Formación Profesional, correspondiendo más de la mitad de los mismos a un convenio suscrito con la Cámara de Comercio. Su gestión corresponde al Servicio de ordenación académica y formación profesional.

De acuerdo con nuestra revisión los gastos son razonables y están adecuadamente documentados y contabilizados.

IV.7.2 Gastos de funcionamiento de los cursos de formación profesional ocupacional

Esta línea de gasto, recoge los gastos de actividades formativas que no son de enseñanza reglada. Su gestión corresponde a la Sección de formación profesional y empresa.

Estas actividades formativas pueden ser directas a través del Departamento, en colaboración con el Instituto Navarro de Empleo y mediante convenio con la empresa EHN para cursos de energías renovables.

De acuerdo con nuestra revisión los gastos recogidos en esta partida son razonables y están adecuadamente documentados y contabilizados.

IV.7.3 Gastos de funcionamiento de programas de iniciación profesional

El gasto de esta línea corresponde en su mayor parte a la financiación de catorce talleres profesionales adscritos a 7 centros educativos. Su gestión corresponde a la Sección de innovación y desarrollo de la formación profesional.

Los gastos según nuestra revisión son razonables y están adecuadamente documentados y contabilizados. No obstante:

Recomendamos iniciar los convenios de colaboración previstos en el Decreto Foral 233/99 con otros Departamentos del Gobierno y con Administración Local para gestionar y financiar estos programas de iniciación profesional.

IV.8 Actividades formativas del profesorado

La ejecución de esta línea de gasto asciende a 91 millones de pesetas en el ejercicio 2001, lo que supone un incremento del 25 por ciento con respecto al ejercicio anterior. Su gestión corresponde a la Sección de perfeccionamiento del profesorado del Servicio de renovación pedagógica.

Las actividades formativas del profesorado están reguladas por Decreto Foral 245/1996, de 17 de junio donde se establece la creación, estructura y organización de la Red de Formación Permanente del Profesorado.

Anualmente la Sección de Perfeccionamiento del Profesorado elabora el Plan de Formación para el curso escolar recogiendo las propuestas de los centros de apoyo al Profesorado. Esta línea contable recoge los gastos correspondientes a la ejecución de dicho plan de formación.

Analizado el procedimiento de control y gestión de esta línea de gasto en concepto de actividades de formación del profesorado estimamos que los procedimientos de control son adecuados y los gastos registrados están adecuadamente soportados y contabilizados.

IV.9 Construcción de nuevos centros

Esta línea de gasto con 1.580 millones de pesetas de obligaciones reconocidas, recoge obras de ampliación y rehabilitación de los centros educativos así como la construcción de nuevos edificios, cuya responsabilidad es del Servicio de Inversiones.

La determinación de las necesidades se realiza generalmente con la información de los inspectores de educación, analizando además estadísticas y previsiones futuras. Con esta información se realiza una planificación a tres años que se ajusta con las disponibilidades presupuestarias.

De acuerdo con el trabajo realizado en esta área, llegamos a la conclusión de que las obras realizadas se han desarrollado en general de acuerdo con la legislación vigente, adjudicándose los distintos trabajos mediante concurso público.

IV.10 Adquisición de material didáctico.

Este concepto se subdivide en varias líneas de gasto:

| | Millones de pesetas |
|--|---------------------|
| Adquisición de material didáctico | 601 |
| Adquisición de tecnología para F.P. | 300 |
| Adquisición de equipos y complementos | 65 |
| Funcionamiento de programas nuevas tecnologías | 68 |

Todas estas partidas tienen por objeto la adquisición de material didáctico, mobiliario y distinto equipamiento para los centros educativos que son gestionados por la

Dirección General de Educación. Sin embargo el último concepto de programas de nuevas tecnologías (redes, Internet) es gestionado por la Dirección General de Transportes y Comunicaciones.

Según la revisión realizada, llegamos a la conclusión de que los gastos registrados en estas líneas e gastos corresponden a la adquisición de material didáctico del Departamento de Educación y están adecuadamente documentados y contabilizados.

No obstante y al objeto de mejorar el control de esta área de gastos, recomendamos:

- *Considerar la conveniencia de centralizar las compras de material didáctico en un solo negociado, dentro de la Dirección General de Educación.*
- *Establecer los criterios para inventariar este tipo de compras.*

IV.11 Expropiaciones para la Universidad Pública de Navarra

La cantidad contabilizada en esta línea 179,3 millones no conlleva ninguna gestión por el Departamento de Educación.

Se trata de unos gastos que provienen de la diferencia entre el justiprecio fijado por el jurado de expropiación de unos terrenos para la Universidad Pública y el justiprecio decidido por el Tribunal Supremo que resolvió los recursos presentados por diversos propietarios de los terrenos expropiados.

Informe que se emite a propuesta del auditor D. Francisco Javier Sesma Masa, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 15 de enero de 2003.

El Presidente,

Luis Muñoz Garde

Anexo: Organigrama de la Dirección General de Educación.

