



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Hisenda
i Model Econòmic

INTERVENCIÓN GENERAL

Ciudad Administrativa 9 de Octubre
Carrer de la Democràcia, 77, Edificio B2
46018 València

PLAN ANUAL CFE 2018

**“Informe Definitivo de Control Financiero Específico sobre Conciertos
Educativos entre la Generalitat y los centros docentes privados concertados”.**

Ejercicio económico 2017-2018





- ÍNDICE -

I.- DICTAMEN EJECUTIVO.....	1
I.1.- Introducción	1
I.2.- Consideraciones generales.....	1
I.3.- Objetivo y alcance	3
1.3.1.- Antecedentes.	3
1.3.2.- Objetivo.	4
1.3.3.- Alcance	4
1.3.4.- Limitaciones al alcance	4
I.4.- Valoración global.....	5
I.5.- Conclusiones	5
I.6.- Recomendaciones	7
II.- RESULTADOS DEL TRABAJO	8
II.1.- Introducción	8
II.2.- Respecto de la normativa reguladora	10
II.3.1.- Respecto de los mecanismos de control del pago delegado de nómina	12
II.3.2.- Respecto de los mecanismos de control de los gastos de funcionamiento de los centros	15
II.3.3.- Adopción de medidas y resolución de incidencias por la CEICD.....	16





I.-DICTAMEN EJECUTIVO

I.1.- INTRODUCCIÓN.

La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, dedica su Título VI al control interno de la actividad económico-financiera del sector público de la Generalitat Valenciana, ejercido por la Intervención General de la Generalitat.

Concretamente los artículos 117 y 118 del citado texto legal regulan el Control Financiero Específico, estableciendo que por acuerdo del Consell podrá disponerse la realización de controles específicos de carácter financiero sobre áreas concretas de las actividades de los órganos de la Administración de la Generalitat y de su sector público.

El Acuerdo del Consell, de 16 de febrero de 2018, incluye, dentro de la programación de controles financieros específicos para 2018, el control sobre “Conciertos Educativos entre la Generalitat y los centros docentes privados concertados”.

El control se ha realizado por la Viceintervención General de Control Financiero y Auditorías (VGCFA) en virtud de lo previsto en el Decreto 72/2005, de 8 de abril del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores de la Generalitat, habiéndose realizado en base a las Normas de Control Financiero de la Generalitat, Normas de Auditoría del Sector Público y Normas Técnicas de Auditoría.

Como resultado del trabajo encomendado se emitió el pasado 16 de abril informe provisional que se puso a disposición del Secretario Autonómico de Educación e Investigación de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte (en adelante Conselleria de Educación o CEICD), con objeto de que en el plazo de 15 días pudiera aportar cuantas alegaciones al informe considerase convenientes.

Habiendo finalizado el citado plazo sin haberse recibido alegaciones por parte de la CEICD se procede a elevar el informe provisional a definitivo.

El presente **informe definitivo** se pone a disposición del Conseller de Educación, Investigación, Cultura y Deporte y será elevado al Consell a través del Conseller competente en materia de Hacienda.

I.2.- CONSIDERACIONES GENERALES.

De conformidad con el Decreto 103/2015, de 7 de julio, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las Consellerias de la Generalitat (modificado por última vez a través del Decreto 109/2018), la Conselleria que ejerce las competencias en materia de educación y formación profesional reglada es la Conselleria de Educación.



Como órgano superior de la misma, la Secretaría Autonómica de Educación e Investigación ha asumido las funciones que le atribuye el artículo 68 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en materia de política de enseñanza, educación, formación profesional reglada, universidad y formación superior, investigación, innovación y ciencia, transferencia ciencia-tecnología, política lingüística y personal docente, y el fomento de la participación de los diferentes sectores de la comunidad educativa. Asimismo, asume directamente la superior jefatura de la inspección educativa, la formación del profesorado y la planificación, programación y gestión de las infraestructuras educativas.

De la Secretaría Autonómica de Educación e Investigación dependen, entre otros, la Dirección General de Centros y Personal Docente, que ejerce las funciones previstas en el artículo 70 de la Ley del Consell en materia de centros docentes, servicios educativos, todo ello referido a Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, educación especial y educación de personas adultas. En particular, ejercerá, entre otras, las siguientes funciones:

- a) La propuesta de autorización, reconocimiento, homologación, transformación, modificación o supresión de centros educativos privados.
- b) La tramitación, propuesta y gestión de los conciertos educativos con los titulares de los centros privados.
- c) El registro de los centros educativos, así como la autorización y supresión de las enseñanzas a impartir en los centros públicos y privados.
- d) La planificación, ordenación y ejecución de actuaciones relativas al transporte y comedor escolar, servicios escolares, escuela-hogar y otros de naturaleza análoga.

Dependiente de esta Dirección General, a la Subdirección General de Centros Privados, Conciertos Educativos y Financiación de Centros Concertados le corresponde planificar, dirigir, controlar, coordinar y supervisar la actividad de los servicios bajo su dependencia que se indican a continuación:

- a) Servicio de Autorizaciones de Centros Privados y Conciertos Educativos.
- b) Servicio de Financiación de Centros Concertados.

Por otra parte, y como expresión del principio de desconcentración administrativa, existe en cada una de las tres provincias de Alicante, Castellón y Valencia, con rango de subdirección general, una Dirección Territorial de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, bajo la dependencia orgánica de la Subsecretaría y con competencia en el territorio de la respectiva provincia. Funcionalmente, las direcciones territoriales dependen de cada centro directivo, en consideración a la materia a la que, en cada caso, se refiera la correspondiente actuación administrativa. A los titulares de las direcciones territoriales les corresponde la dirección de todos los servicios, programas y actividades que desarrollan las unidades y los centros dependientes o integrados en la dirección territorial, y ejercer las funciones de dirección, coordinación y control de estos. Corresponde a la persona titular de la dirección territorial velar por el adecuado desarrollo



de las funciones propias de la CEID en su ámbito territorial, hasta que no se encuentren específicamente atribuidas a otros órganos de la administración.

Con rango de servicio, en cada dirección territorial existe, una Inspección Territorial de Educación, que ejerce las funciones que le atribuyen las disposiciones específicas en materia de inspección educativa, dependiendo funcionalmente de la Inspección General de Educación.

I.3.- OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO. LIMITACIONES AL ALCANCE.

I.3.1.- ANTECEDENTES.

Los informes de Control Financiero realizados en 2013 y 2014 sobre los aspectos económicos derivados de los conciertos educativos reflejaron una serie de debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos, y la necesidad de adoptar medidas correctoras para solucionar las deficiencias y para reparar o evitar perjuicios para la Hacienda Pública y/o para el órgano gestor.

Parte de las debilidades reflejadas en dichos informes se han venido reiterando periódicamente hasta el ejercicio 2017, sin haberse adoptado por los órganos gestores concernidos las medidas necesarias para su corrección o para evitar su repetición, lo que indica la necesidad de reforzar el procedimiento de control requiriendo un especial seguimiento de las medidas correctoras precisas y en el establecimiento de un calendario para solucionar las deficiencias puestas de manifiesto.

Tras la emisión del informe de seguimiento de recomendaciones recogidas en los informes de control financiero específico de conciertos educativos entre la Generalitat y los centros docentes privados concertados (junio 2017 y correspondiente a la programación de controles financieros específicos de 2016), se comunicó a la CEICD el inicio del control sobre “conciertos educativos suscritos entre la Generalitat y los centros docentes privados concertados para la financiación del personal docente en pago delegado”, control incluido en la programación de controles financieros específicos de 2017,

Como contestación a esa comunicación de inicio de control, se recibió (en fecha 4 de septiembre de 2017) escrito del Secretario Autonómico de Educación en el que solicitaba se aplazase la realización del citado control al ejercicio 2018 puesto que se estaban realizando actuaciones, junto con la DGTIC, para la mejora de la gestión y control en el pago de nóminas de los centros docentes privados concertados. En idénticos términos se recibió en esta Viceintervención nuevo escrito del Secretario Autonómico de Educación en fecha 7 de noviembre de 2017, en el que además indicó que estaba en tramitación la Orden que debía regular el sistema de pago delegado a los docentes de los centros privados concertados en la Comunitat Valenciana.

Por todo ello, y con objeto de comprobar de forma efectiva las mejoras en los sistemas de control relativos a aspectos económicos derivados de los conciertos educativos implementadas por la CEICD, se aplazó el control a la programación de controles financieros específicos de 2018.



Por todo lo anteriormente expuesto, el presente control tiene como objetivo (tal y como se detalla en el apartado siguiente) comprobar las mejoras y cambios introducidos por la CEICD en relación a los procedimientos y sistemas de control del pago delegado de nómina de los docentes que prestan sus servicios en los centros privados concertados y de la justificación de gastos de funcionamiento de los citados centros.

I.3.2.- OBJETIVO.

El objetivo general del presente control es verificar si los mecanismos y procedimientos de control implantados por la Conselleria de Educació son adecuados para la correcta ejecución de los conciertos educativos suscritos con los centros docentes privados en materia económico-financiera. En particular, se verificarán los aspectos relativos al pago delegado de nómina así como los referentes a los gastos de funcionamiento de los centros docentes privados concertados.

I.3.3.- ALCANCE.

El alcance temporal del presente control se ha realizado respecto de los conciertos educativos vigentes durante el curso escolar 2017-2018 así como sobre los mecanismos de control implantados por la Conselleria de Educació en el citado periodo.

Las comprobaciones y verificaciones se han realizado sobre los aspectos recogidos en los conciertos educativos relativos a los gastos de funcionamiento de los centros y a los pagos delegados de nómina. De igual forma se han realizado las comprobaciones y validaciones necesarias sobre los mecanismos y procedimientos implantados por la Administración para el control de los citados gastos.

Las comprobaciones de seguimiento se han realizado a través de cuestionarios y listados de verificación elaborados por esta VGCFE y remitidos a los correspondientes departamentos competentes de la CEICD. Posteriormente se ha procedido a la revisión de la documentación que soporta las respuestas recibidas por parte de la CEICD.

Para la realización del control se han acotado las siguientes áreas de trabajo:

1. Normativa reguladora.
2. Mecanismos de control.
 - 2.1. Retribuciones al personal docente mediante pago delegado.
 - 2.2. Gastos de funcionamiento de los centros privados concertados.
 - 2.3. Adopción de medidas y resolución de incidencias por la CEICD.

I.3.4.- LIMITACIONES AL ALCANCE

Durante la realización de los trabajos no se ha producido ninguna limitación en la aplicación de las técnicas y procedimientos de auditoría.



I.4.- VALORACIÓN GLOBAL: FAVORABLE CON SALVEDADES.

Desde la fecha de emisión del último informe emitido por esta Viceintervención sobre la gestión económico-financiera de los conciertos educativos se ha observado una mejora sustancial de la normativa, protocolos, procedimientos y sistemas de control ejercidos por la CEICD, cuyos aspectos más significativos son los que se describen a continuación.

En relación con el pago delegado de nóminas: se ha procedido a su regulación (Orden 2/2019) y se han mejorado los sistemas de control informático, complementándose los mismos con actuaciones de la Inspección Educativa. No obstante, la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte debería proceder a la implantación de la totalidad de los controles informáticos diseñados, así como a realizar actuaciones tendentes a garantizar el principio de gratuidad de la enseñanza en los centros concertados.

En relación con los gastos de funcionamiento de los centros: se han aumentado los sistemas de control respecto de estos gastos, al no limitarse a verificar que las cuantías justificadas se adecuasen a los módulos previstos en la ley de presupuestos sino que, a través de la Inspección, se revisan también las cuentas justificativas y los justificantes de gasto. No obstante lo anterior, son aspectos pendientes de subsanar y/o desarrollar los relativos a la regulación de los gastos financiados con cargo al módulo "otros gastos".

I.5.- CONCLUSIONES.

Como consecuencia del control financiero efectuado y a la vista de los resultados del trabajo realizado, se extraen las siguientes conclusiones:

1. En relación a la normativa reguladora de los conciertos educativos:

- ✓ El Decreto 6/2017, de 20 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de conciertos educativos de la Comunitat Valenciana sigue sin definir de forma clara la tipología de gastos financiados con cargo al módulo de "otros gastos", ya que el mismo no regula nada relacionado con esta materia e incluso suprime la remisión que la anterior normativa reguladora (Orden 7/2013) realizaba a la Orden de 26 de junio de 1989.
- ✓ En relación a la regulación del sistema de pago delegado de nóminas de los docentes que prestan su servicio en los centros docentes privados concertados, la Orden 2/2019 establece una regulación mucho más concreta subsanando gran parte de las debilidades e incidencias puestas de manifiesto en los informes anteriormente emitidos por esta Viceintervención.

2. En relación a los mecanismos de control del pago delegado de nómina:

- ✓ La confección de las nóminas de los profesores con pago delegado por parte de la CEICD sigue dependiendo, en exclusiva, de la información que facilita el centro concertado, siendo necesario que existan mecanismos de control suficientes que permitan el contraste de la citada información.
- ✓ Se está procediendo por la CEICD a la implantación de nuevos mecanismos informáticos para el control de las retribuciones del personal docente mediante pago delegado (proyecto OVICON), no obstante la eficacia de estos mecanismos seguirá supeditada a la verificación de la información proporcionada por los centros concertados, cuestión que deberá abordarse mediante la adecuada



coordinación entre la Dirección General de Centros y Personal Docente y la Inspección Educativa. En este sentido, se han establecido protocolos de actuación con la Inspección Educativa a fin de complementar y mejorar los sistemas de control del pago delegado de nómina en los centros docentes concertados.

✓ Con objeto de definir claramente que actividades realizadas por los centros concertados han de ser o no consideradas como lectivas (son únicamente las horas lectivas las que ha de abonar la Administración), se ha procedido a establecer ocupaciones (es decir, actividades lectivas y no lectivas que se desarrollan en un centro docente) específicas para los centros privados concertados. Anteriormente, las ocupaciones que constaban en ITACA estaban definidas en función de las actividades de los centros públicos.

✓ El programa informático de gestión del pago delegado de nómina (NOMPRI) no permite un control diario por nivel educativo concertado y centro docente, por lo que no es posible determinar fehacientemente si se producen excesos de horas abonadas por la CEICD respecto de las autorizadas por nivel y centro. De igual forma, no es posible comprobar si existen diferencias entre las horas abonadas a los docentes mediante pago delegado y las horas introducidas en ITACA por los propios centros concertados, dado que NOMPRI no está conectado con la plataforma ITACA.

✓ Los controles informáticos relativos a los abonos de los salarios de los docentes mediante el sistema de pago delegado son únicamente manuales, lo que implica mayor riesgo de errores.

3. En relación a los mecanismos de control de los gastos de funcionamiento de los centros privados concertados:

✓ Se han mejorado los sistemas de control de los gastos de funcionamiento al revisarse, en la actualidad, por parte de la Inspección de Educación, y a instancia de la persona titular de la dirección territorial competente, las cuentas justificativas y los justificantes de gasto, emitiendo informe al respecto con la información proporcionada por la titularidad del centro privado concertado.

4. En relación a la adopción de otras medidas y resolución de incidencias por la CEICD.

✓ Se han realizado actuaciones, tanto por parte de la DGCPD como por la Inspección, con objeto de aumentar el control sobre los aspectos derivados de los conciertos educativos y/o con el fin de resolver incidencias detectadas en informes anteriormente emitidos tales como la revisión de ratios de alumnado, supervisión de titulaciones del profesorado, informes de necesidad de sustitución del profesorado o informes sobre las actividades extraescolares y complementarias.

✓ No obstante, no se ha realizado actuación alguna con objeto de garantizar el principio de gratuidad de la enseñanza, ni consta que se haya realizado actuación alguna con objeto de comprobar que el precio diario del menú escolar en un centro privado concertado no excede del precio máximo fijado por la Administración (no puede superar el 20% del precio establecido para los comedores escolares de los centros públicos de conformidad con lo establecido en la Orden de 13 de febrero de 1987).



I.6.- RECOMENDACIONES.

En función de las conclusiones señaladas en el punto anterior se proponen las siguientes recomendaciones:

1. En relación a la normativa reguladora de los conciertos educativos:
 - ✓ La CEICD debe regular de forma clara y precisa los gastos que pueden ser financiados con cargo a los fondos públicos asignados a los centros privados concertados para gastos de funcionamiento.
 - ✓ La CEICD debe utilizar los recursos materiales, humanos e informáticos necesarios con objeto de aplicar correctamente la regulación referente al pago delegado de nómina contenida en la Orden 2/2019.
2. En relación a los mecanismos de control del pago delegado de nómina:
 - ✓ La CEICD debe proceder, a la mayor brevedad posible, a la implantación de los nuevos mecanismos informáticos para el control de las retribuciones del personal docente mediante pago delegado (proyecto OVICON) con objeto de fortalecer el citado control.
 - ✓ La CEICD debe complementar el anteriormente citado control informático con actuaciones de revisión de la Inspección Educativa con objeto de cotejar y validar la información suministrada por los titulares de los centros docentes concertados.
 - ✓ La CEICD debe comunicar a los centros docentes privados concertados, al inicio de cada curso escolar, la necesidad y obligación de tener actualizada la información en ITACA en relación al profesorado, tanto al inicio del curso escolar como ante cualquier sustitución. En este sentido, la información de la programación horaria del profesorado en ITACA debería de ser coincidente con la comunicada por el propio centro a efectos del pago delegado de nómina.
3. En relación a los mecanismos de control de los gastos de funcionamiento de los centros privados concertados:
 - ✓ La CEICD debe, a través de la Inspección, y en la medida en que lo permitan sus recursos materiales y personales disponibles, fortalecer la revisión de las cuentas justificativas y los justificantes de gasto aportados por las personas titulares de los centros docentes privados concertados.
4. En relación a la adopción de otras medidas y resolución de incidencias por la CEICD.
 - ✓ Se insta a la CEICD a la realización de actuaciones con objeto de garantizar el principio de gratuidad de la enseñanza (revisión de la existencia de cantidades satisfechas por las familias con el fin de financiar actividades docentes), así como a la realización de actuaciones con objeto de comprobar que el precio diario del menú escolar en un centro privado concertado no excede del precio máximo establecido por la Administración.

EL VICEINTERVENTOR GENERAL DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIAS



II.-RESULTADOS DEL TRABAJO

II.1. INTRODUCCIÓN

A) LOS DERECHOS EDUCATIVOS.

El derecho fundamental a la educación (Art. 27 CE) presenta una innegable naturaleza prestacional, reforzada con la proclamación de la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica. Los poderes públicos vienen obligados, por tanto, a facilitar un puesto escolar gratuito en la enseñanza básica.

Al mismo tiempo la Constitución Española reconoce la libertad de enseñanza, la cual supone la libertad de creación de centros docentes para garantizar el mayor pluralismo educativo posible, consintiéndolo al margen de la escuela pública, e impone el mandato a los poderes públicos de ayudar a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca. Se constitucionaliza de esta forma el régimen de conciertos incorporando a los colegios privados que lo deseen al sistema público.

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana (artículo 53) establece que es de competencia exclusiva de la Generalitat la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo que disponen el artículo 27 de la CE y las leyes orgánicas que, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 81 de aquella, lo desarrollan, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, declara la educación como servicio público, el cual se presta a través de los centros públicos y privados concertados (Art. 108). Son centros privados concertados aquellos cuyo titular sea una persona física o jurídica de carácter privado que ofrezca enseñanzas declaradas gratuitas en dicha Ley y que se haya acogido al régimen de conciertos legalmente establecido, sin que la elección del centro por razón de su carácter propio pueda representar para las familias, alumnos y alumnas y centros un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. El concierto para las enseñanzas postobligatorias tendrá carácter singular (Art. 116).

Corresponde al Gobierno establecer los aspectos básicos a los que deben someterse los conciertos y a las Comunidades Autónomas dictar las normas necesarias para el desarrollo del régimen de conciertos educativos, de acuerdo con lo previsto en los artículos 108, 109 y 116 de la LO 2/2006. El concierto establecerá los derechos y obligaciones recíprocas en cuanto a régimen económico, duración, prórroga y extinción del mismo, número de unidades escolares concertadas, rendición de cuentas, planes de actuación y adopción de medidas en función de los resultados académicos obtenidos, y demás condiciones, con sujeción a las disposiciones reguladoras del régimen de conciertos.

El Estado estableció los aspectos básicos en el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos. En la Comunitat Valenciana,



dicho marco ha sido desarrollado en la Orden 7/2013, de 30 de enero, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, que ha sido recientemente sustituida por el Decreto 6/2017, de 20 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de conciertos educativos en la Comunitat Valenciana y se convoca el proceso general de acceso o renovación (DOGV núm. 7964/24.01.2017).

Las administraciones, además de garantizar el servicio público educativo a los alumnos, deben remover los obstáculos de cualquier naturaleza que impidan o dificulten el ejercicio de dicho derecho.

B) CONTENIDO ECONÓMICO BÁSICO DE LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS.

El concierto educativo obliga a la Generalitat a asignar fondos públicos para el sostenimiento de los centros concertados con cargo a su presupuesto en función de los módulos económicos por unidad escolar y nivel educativo que se fijan en las correspondientes leyes de presupuestos.

Los módulos económicos por unidad deben asegurar que la enseñanza se imparte en condiciones de gratuidad y diferencian los siguientes conceptos:

- a) Las cantidades correspondientes a salarios del personal docente, incluidas las cotizaciones por cuota patronal a la Seguridad Social correspondientes a los titulares de los centros. Estas cantidades tenderán a hacer posible gradualmente que la remuneración del personal docente sea análoga a la del profesorado estatal de los respectivos niveles de enseñanza objeto del concierto.
- b) Las cantidades asignadas para otros gastos, que comprenderán los de personal de administración y servicios, los ordinarios de mantenimiento y conservación y los de reposición de inversiones reales, sin que, en ningún caso, se computen amortizaciones ni intereses del capital propio. Dichas cantidades se fijarán con criterios análogos a los aplicados a los centros públicos.
- c) Las cantidades pertinentes para atender al pago de los conceptos de antigüedad del personal docente de los centros concertados y consiguiente repercusión en las cuotas de la Seguridad Social; pago de las sustituciones del profesorado y complemento de dirección; pago de las obligaciones derivadas de lo establecido en el artículo 68, e), del Estatuto de los Trabajadores. Tales cantidades se recogerán en un fondo general que se distribuirán en forma individualizada entre el personal docente de los centros concertados, de acuerdo con las circunstancias que concurren en cada profesor y aplicando criterios análogos a los fijados para el profesorado de los centros públicos.

El concierto educativo obliga al titular del centro privado a impartir gratuitamente las enseñanzas del concierto de acuerdo con los correspondientes programas y planes de estudio y con sujeción a las normas de ordenación académica en vigor. Por la impartición de las enseñanzas del nivel educativo objeto del concierto no se podrá percibir concepto alguno que, directa o indirectamente, suponga una contrapartida económica por tal actividad.



C) TRABAJO REALIZADO.

Las comprobaciones y verificaciones del presente trabajo se han realizado sobre los aspectos recogidos en los conciertos educativos relativos a los gastos de funcionamiento de los centros y a los pagos delegados de nómina, y en particular, sobre los mecanismos y procedimientos implantados por la Administración para el control de los citados gastos.

Considerando que en los informes de Control Financiero realizados en 2013, 2014 y 2016, sobre los aspectos económicos derivados de los conciertos educativos, reflejaron una serie de debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos, y la necesidad de adoptar medidas correctoras para solucionar las deficiencias y para reparar o evitar perjuicios para la Hacienda Pública y/o para el órgano gestor, se ha considerado necesario comprobar, en el presente informe, la mejora de los controles por parte de la CEICD.

En este sentido, las comprobaciones de seguimiento se han realizado a través de cuestionarios y listados de verificación elaborados por esta VGCFVA y remitidos a los correspondientes departamentos competentes de la CEICD. Posteriormente se ha procedido a la revisión de la documentación que soporta las respuestas recibidas por parte de la CEICD.

Para la realización del control se han acotado las siguientes áreas de trabajo:

1. Normativa reguladora.
2. Mecanismos de control.
 - 2.1. Retribuciones al personal docente mediante pago delegado.
 - 2.2. Gastos de funcionamiento de los centros privados concertados.
 - 2.2. Adopción de otras medidas y resolución de incidencias por la CEICD.

II.2.- RESPECTO DE LA NORMATIVA REGULADORA.

En los informes de control financiero emitidos por esta VGCFVA se ha venido poniendo de manifiesto la necesidad de modificar la normativa reguladora de los conciertos educativos, y concretamente la relativa a los aspectos económico-financieros de los mismos.

Desde la fecha en que se acabó el trabajo de campo del último informe de control financiero de conciertos educativos (2017) la CEICD ha aprobado las siguientes normas que inciden en los citados aspectos:

- Decreto 6/2017, de 20 de enero del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de conciertos educativos en al Comunitat Valenciana y se convoca el proceso general de acceso y renovación.
- Orden 2/2019, de 17 de enero, de la CEICD, por la que se desarrolla el régimen de conciertos educativos y se regula el sistema de pago delegado de los centros docentes privados concertados.

El Decreto 6/2017 sigue sin definir de forma clara la tipología de gastos financiables con cargo al módulo de “otros gastos”, ya que el citado Decreto no regula nada relacionado con esta materia e incluso suprime la remisión que la anterior normativa reguladora (Orden 7/2013) realizaba a la Orden de 26 de junio de 1989.



Por tanto, sigue considerándose necesario que la CEICD defina de forma clara y precisa los gastos que pueden ser financiados con cargo a los fondos públicos asignados a los centros privados concertados.

Respecto de esta cuestión, la CEICD indica que está en tramitación la futura Orden que regulará los apartados del módulo económico “otros gastos” y de “personal complementario”, cuyo objetivo principal es regular de forma más precisa la tipología de gastos que serán financiables por la Administración así como el alcance del control que deberá efectuar la CEICD y, en particular, la Inspección de Educación de cada Dirección Territorial.

Por otra parte, y respecto a la regulación del sistema de pago delegado de nóminas de los docentes que prestan su servicio en los centros docentes privados concertados, la Orden 2/2019 establece una regulación mucho más concreta subsanando gran parte de las debilidades e incidencias puestas de manifiesto en los informes anteriormente emitidos por esta Viceintervención. Entre otros aspectos, la Orden 2/2019 corrige las siguientes cuestiones:

- Fija los requisitos y condiciones para el abono de trienios y/o complementos de antigüedad.
- Regula los supuestos de no sometimiento de retención a cuenta de IRPF.
- Establece la obligación de que las asignaciones horarias del profesorado grabadas en ITACA al inicio del curso escolar coincidan con las que consten en la declaración responsable realizada por los titulares de los centros. Además dispone que no se abonarán en pago delegado asignaciones horarias que no tengan la consideración de horas lectivas ni las horas lectivas que superen o difieran de las grabadas por el centro docente en ITACA.
- Establece la obligación de que cualquier modificación horaria requiera la autorización y validación previa de la DGCPD.
- Fija la obligación a la titularidad de los centros docentes privados concertados de solicitar las variaciones de nómina a través de una plataforma informática con anterioridad al día 4 de cada mes.
- Regula el plazo de los efectos económicos de las variaciones en nómina en función de la presentación de la documentación por el centro concertado.
- Establece límites a la presentación de variaciones en nómina de pago delegado.
- Impone a la titularidad del centro el reintegro de las cantidades de más abonadas por pago delegado o de cotizaciones a la Seguridad Social como consecuencia de la falta de comunicación de variaciones o errores en la documentación soporte de la variación.
- Regula las condiciones generales y supuestos para proceder a realizar sustituciones.
- Prohíbe la percepción de cantidad alguna por parte de los centros concertados que directa o indirectamente supongan una contrapartida económica por la impartición de enseñanzas objeto de concierto general para las etapas obligatorias.

No obstante, y puesto que el alcance temporal del presente control abarca a los conciertos educativos vigentes durante el curso escolar 2017-2018, la citada normativa no sería aún de aplicación, por lo que la aplicación de la Orden 2/2019 y su impacto en la mejora de los sistemas de control relativo a los aspectos económicos de los conciertos educativos se evaluará en controles posteriores.



II.3.1.- RESPECTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL DEL PAGO DELEGADO DE NÓMINA.

Los conciertos educativos establecen que la Administración abonará mediante pago delegado y mensualmente los salarios del personal docente de los niveles concertados y la cotización patronal a la Seguridad Social relativa al mismo, los trienios del profesorado concertado, los demás complementos retributivos que correspondan así como los salarios y cargas sociales de los profesores sustitutos.

Al objeto de cumplir la obligación de la Administración de abonar los salarios y cargas sociales y en función de los niveles y unidades concertados, a principio del curso escolar se autorizan por la CEICD unas horas lectivas mensuales máximas a cada uno de los centros concertados, las cuales constituyen un límite cuantitativo para el centro que no puede exceder, así como un límite de las horas lectivas a abonar a cada centro por la CEICD.

De igual forma se establece un máximo de 25 horas lectivas por profesor y semana.

Así, y una vez que el centro elabora la programación escolar y el horario del profesorado lo comunica a la CEICD. Sobre la base de los datos facilitados y comunicados por el centro docente (horarios de los profesores por niveles e incidencias con efectos en nómina) el servicio de centros concertados elabora las nóminas del personal docente con pago delegado en virtud de los conciertos educativos.

Por ello, la confección de las nóminas de los profesores con pago delegado por parte de la CEICD sigue dependiendo en exclusiva de la información que facilita el centro (tanto respecto de la programación inicial, asignación de horas por profesorado y sus modificaciones, como de los hechos con incidencias en nómina), sin que existan mecanismos de control suficientes que permitan verificar que la información facilitada por los centros sea correcta, es decir, mecanismos mediante los que se pueda comprobar que las horas que se pagan en nómina son horas lectivas realmente realizadas.

No obstante, en el periodo objeto de análisis, se han establecido protocolos de actuación con la Inspección Educativa a fin de complementar y mejorar los sistemas de control en los centros docentes concertados, tal y como se expone posteriormente.

Con objeto de mejorar el suministro de información, la gestión y el control de la Administración el programa informático ITACA (de gestión de centros docentes públicos y concertados) debe recoger toda la programación del centro, los horarios por grupos, los horarios por profesores, la programación de actividades, etc. Asimismo es necesario que ITACA y el programa de confección de nóminas del profesorado estén conectados de manera que la información de uno y otro sea coincidente para así servir de mecanismo de control, tanto a nivel docente como a nivel de control del gasto público.

En materia de retribuciones al personal docente de los centros educativos privados concertados mediante pago delegado, y concretamente respecto de la gestión informática de dicho pago delegado, la CEICD ha comenzado a implantar, desde el curso 2017/2018, una serie de mecanismos de control. En particular, se han puesto en funcionamiento los siguientes trámites electrónicos:

1. Desde septiembre de 2017, la presentación telemática de la declaración responsable a la que se refiere el Decreto 6/2017.



2. Desde febrero de 2018, la comunicación que debe realizar anualmente cada centro privado concertado de los datos fiscales de su personal docente incluido en la nómina de pago delegado, según el contenido del modelo 145 de retención de rendimientos de trabajo.
3. Desde abril de 2018, la presentación por los centros privados concertados de los recibos mensuales de liquidación de las cotizaciones a la Seguridad Social de su personal docente incluido en la nómina de pago delegado. De esta forma, los ingresos efectuados por la Administración en concepto de cotización se corresponden con la información que a través de este trámite comunican los centros.
4. Desde mayo de 2018, la presentación cuatrimestral por los centros concertados de los recibos correspondientes al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA).

De conformidad con lo manifestado por la Dirección General de Centros y Personal Docente, las actuaciones mencionadas anteriormente se encuadran dentro del proyecto de informatización de la nómina de pago delegado (OVICON). Este proyecto se encuentra en fase de implementación, dependiendo el avance del mismo por una parte del flujo de las peticiones que realice la CEICD a la empresa externa encargada de la programación del proyecto y por otra al esfuerzo que dicha empresa dedique, en tiempo y personal, a su programación. En relación a la situación actual del proyecto OVICON, cabe destacar que quedan pendiente de desarrollo aspectos tales como las regularizaciones salariales, las prórrogas de IT, los pagos directos al INSS o la tramitación de incidencias. Según la calendarización aportada por la CEICD, el objetivo final de poder pilotar el multitrámite completo con un número reducido de centros concertados y gestorías se prevé para la nómina del mes de mayo de 2019 y, en todo caso, antes de la finalización del presente curso 2018/2019. Pese a la implantación de nuevos mecanismos informáticos para el control de las retribuciones del personal docente mediante pago delegado (proyecto OVICON), la eficacia de estos mecanismos seguirá supeditada a la verificación de la información proporcionada por los centros concertados, cuestión que deberá abordarse mediante la adecuada coordinación entre la Dirección General de Centros y Personal Docente y la Inspección Educativa.

En relación con los sistemas de control establecidos referentes al pago delegado de nómina, la Resolución de 8 de septiembre de 2017 de la Secretaria Autonómica de Educación e Investigación, por la que se aprueba el Plan General de actuación anual de la **Inspección de Educación** estableció como actuación a desarrollar durante el curso 2017/2018 la supervisión de la atribución docente y los horarios lectivos asignados al profesorado de los centros privados concertados. El alcance subjetivo de dicha supervisión respecto a la atribución docente y el cumplimiento efectivo del horario lectivo establecido para el profesorado incluido en el sistema de pago delegado fue **de dos centros privados concertados por cada inspector dentro de su zona de intervención**, realizándose dicha actuación durante los meses de febrero y marzo de 2018. Para materializar la supervisión se cruzó la información contenida en ITACA (herramienta informática de gestión administrativa y académica) con NOMPRI (herramienta informática de gestión de la nómina de pago delegado) con el objetivo de comprobar no sólo la atribución docente sino la situación real del centro al cierre de la nómina del mes de enero. Las conclusiones de dicha actuación se plasmaron en un informe global cuyas conclusiones más significativas fueron las siguientes:



- Se detectaron casos en los que la titulación del profesorado no era la adecuada, por lo que se instó a los centros a adecuar y subsanar la situación.
- Existían datos en NOMPRI que no eran coincidentes con los contenidos en ITACA, instándose a los centros a realizar una grabación correcta de la información.
- Existían descuadres entre las sesiones legales y las reales como consecuencia de la duración de las sesiones (que podían ser de entre 45 y 60 minutos según la normativa vigente).

Durante el curso académico 2017/2018, la Dirección General de Centros y Personal Docente realizó una solicitud de inspección de 26 centros privados concertados con objeto de verificar las siguientes cuestiones:

1. Que el profesorado incluido en el sistema de pago delegado disponía de las titulaciones necesarias para impartir docencia en el nivel educativo asignado.
2. Que se impartía la totalidad del curriculum que el centro ofrecía.
3. La coincidencia entre las horas que constaban en la nómina de pago delegado y las efectivamente impartidas.
4. La carga horaria lectiva y la de dedicación al cargo.

No obstante, en los informes facilitados no constan pronunciamientos sobre la coincidencia entre las horas que constaban en la nómina de pago delegado y las efectivamente impartidas.

Por otra parte, y con objeto de definir claramente que actividades realizadas por los centros concertados han de ser o no consideradas como lectivas (son únicamente las horas lectivas las que ha de abonar la Administración), se ha procedido a establecer ocupaciones (es decir, actividades lectivas y no lectivas que se desarrollan en un centro docente) específicas para los centros privados concertados. Anteriormente, las ocupaciones que constaban en ITACA estaban definidas en función de las actividades de los centros públicos

Pese a las anteriores medidas adoptadas por los distintos órganos dependientes de la CEICD, siguen siendo debilidades de los sistemas de control los siguientes aspectos:

- El programa informático de gestión del pago delegado de nómina (NOMPRI) no permite un control diario por nivel educativo concertado y centro docente, por lo que no es posible determinar fehacientemente si se producen excesos de horas abonadas por la CEICD respecto de las autorizadas por nivel y centro.
- No es posible comprobar si existen diferencias entre las horas abonadas a los docentes mediante pago delegado y las horas introducidas en ITACA por los propios centros concertados, dado que NOMPRI no está conectado con la plataforma ITACA.
- La confección de las nóminas del personal docente incluido en el sistema de pago delegado depende exclusivamente de la información proporcionada por el propio centro privado concertado, por lo que es necesario reforzar los sistemas de control (tanto a nivel informático como mediante revisiones de la Inspección Educativa) con objeto de verificar la veracidad de la citada información.
- Los controles informáticos relativos a los abonos de los salarios de los docentes mediante el sistema de pago delegado son únicamente manuales, lo que implica mayor riesgo de errores.



II.3.2.- RESPECTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS.

La CEICD debe librar los fondos destinados a la financiación de los gastos de funcionamiento del centro concertado en la cuenta previamente establecida por cada centro. La determinación de la cuantía de estos libramientos se realiza en función de los niveles educativos y unidades escolares concertadas de conformidad con los importes fijados a través de las respectivas leyes de presupuestos anuales de la Generalitat Valenciana.

La Orden de 26 de junio de 1989 regula el procedimiento de justificación del apartado “otros gastos” del módulo económico de conciertos de los centros docentes privados concertados.

Respecto al establecimiento por la CEICD de **mecanismos de control y revisión de la justificación de gastos** presentados por los centros docentes privados concertados, la CEICD ha venido manifestando que los centros presentan en las respectivas Direcciones Territoriales los justificantes de gastos y que posteriormente es la Inspección quien comprueba que la cuantía es la que corresponde, de acuerdo con el módulo previsto en la respectiva Ley de presupuestos.

Esta Viceintervención ha venido considerando necesario que el control realizado no se limitase a comprobar únicamente que las cuantías justificadas por los centros privados concertados se adecuasen a los módulos previstos por las leyes de presupuestos sino también que los soportes documentales (facturas) reuniesen los requisitos establecidos reglamentariamente y que los conceptos de gastos fuesen conceptos financiables y relacionados con los servicios concertados.

En este sentido, y en relación con los sistemas de control y revisión establecidos referentes a la justificación de gastos (módulo “otros gastos”) de los centros docentes privados concertados, indica la Inspección de Educación que esta revisa en la actualidad, a instancia de la persona titular de la dirección territorial competente, **las cuentas justificativas y los justificantes de gasto**, emitiendo informe al respecto con la información proporcionada por la titularidad del centro privado concertado.

Los citados informes se limitan a hacer referencia a la adecuación de los conceptos de facturación a lo dispuesto en la Orden de 26 de junio de 1989. No obstante, la propia Inspección Educativa manifiesta la falta de habilitación competencial para poder determinar si la facturación se ha utilizado para otras finalidades o la procedencia de la facturación entre personas jurídicas.

Durante el curso académico 2018/2019 se han supervisado un total de 411 centros (datos referidos al ejercicio 2018).

Esta Viceintervención considera que la supervisión, por parte de los servicios de la Inspección Educativa, de las cuentas justificativas y de los correspondientes justificantes de gasto, es necesaria por lo que recomienda incluir estas actuaciones en los correspondientes Planes Generales Anuales de Actuación de la Inspección Educativa.



II.3.3.- ADOPCIÓN DE OTRAS MEDIDAS Y RESOLUCIÓN DE INCIDENCIAS POR LA CEICD.

Adicionalmente a lo señalado en los apartados precedentes, la CEICD, a través de sus correspondientes órganos y departamentos, ha realizado las siguientes actuaciones con objeto de aumentar el control sobre los aspectos derivados de los conciertos educativos y/o con el fin de resolver incidencias detectadas en informes anteriormente emitidos.

En concreto, a través de la Dirección General de Centros y Personal Docente y de la Subdirección General de Centros Privados, Conciertos y Financiación se han realizado las siguientes actuaciones:

1. Revisión de las ratios de alumnado por unidad concertada desde el inicio del curso académico con dos objetivos; determinar si procede la modificación de oficio del concierto educativo y determinar si procede la concesión de las horas de desdoble de determinados ciclos formativos, la cual está condicionada a la asistencia efectiva de un número mínimo de 20 alumnos.

Por otra parte, la Inspección General de Educación ha realizado las siguientes actuaciones de control sobre los centros docentes privados concertados:

1. Elaboración de informes de supervisión del alumnado en Bachillerato y Ciclos Formativos de FP en centros concertados, previa petición del órgano competente en materia de centros concertados.
2. Supervisión de las titulaciones del profesorado de los centros privados concertados. El total de los centros objeto de supervisión durante el curso escolar 2018/2019 fue de 776.
3. Elaboración de informes sobre las actividades extraescolares y complementarias de los centros privados concertados. El total de los centros objeto de supervisión durante el curso escolar 2018/2019 fue de 250.
4. Elaboración de informes preceptivos en los procedimientos de renovación, modificación, acceso o prórroga de conciertos educativos
5. Emisión de informes sobre la necesidad de sustitución del profesorado.

No se ha realizado actuación alguna con objeto de garantizar el principio de gratuidad de la enseñanza, indicando la CEICD que no se han recibido denuncias por las familias o la Inspección Educativa sobre esta cuestión.

Asimismo, no consta que se haya realizado actuación alguna con objeto de comprobar que el precio diario del menú escolar en un centro privado concertado no excede del precio máximo fijado por la Administración (no puede superar el 20% del precio establecido para los comedores escolares de los centros públicos de conformidad con lo establecido en la Orden de 13 de febrero de 1987).