

INFORME 1/2015

DEPARTAMENTO
DE ENSEÑANZA
INSTITUTO ABIERTO
DE CATALUÑA,
EJERCICIO 2011



SINDICATURA
DE COMPTES
DE CATALUNYA



INFORME 1/2015

**DEPARTAMENTO
DE ENSEÑANZA**
INSTITUTO ABIERTO
DE CATALUÑA,
EJERCICIO 2011

Edición: abril de 2015

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
Fax +34 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Número de depósito legal: DL B 12119-2015

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 10 de febrero de 2015, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, Sra. D^a Emma Bal-seiro Carreiras y Sr. D. Miquel Salazar Canalda, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico Sr. D. Jordi Pons Novell, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 1/2015, relativo al Departamento de Enseñanza, Instituto Abierto de Cataluña, ejercicio 2011.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 25 de febrero de 2015

[Firma]

V^o B^o
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. OBJETO, ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	9
1.2. EL INSTITUTO ABIERTO DE CATALUÑA.....	9
1.3. NORMATIVA.....	12
2. FISCALIZACIÓN	13
2.1. ASPECTOS GENERALES.....	13
2.2. PRESUPUESTO	15
2.3. GESTIÓN DE LOS INGRESOS	17
2.3.1. Tasas y otros ingresos.....	17
2.3.2. Transferencias corrientes	20
2.4. GESTIÓN DE LOS GASTOS.....	20
2.4.1. Profesorado	21
2.4.2. Otros gastos	26
2.5. GESTIÓN DE LA TESORERÍA.....	27
2.5.1. Cuentas bancarias	27
2.5.2. Caja en efectivo.....	27
2.6. OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS	28
2.7. REMANENTE DE TESORERÍA	28
3. CONCLUSIONES.....	29
3.1. OBSERVACIONES	29
3.2. RECOMENDACIONES.....	31
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	32
4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS.....	32
4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	38

ABREVIACIONES

IOC	Instituto Abierto de Cataluña
LEC	Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación
M€	Millones de euros
SAGA	Sistema de administración y gestión académica

1. INTRODUCCIÓN

1.1. OBJETO, ALCANCE Y METODOLOGÍA

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, en cumplimiento de su Programa anual de actividades, emite este informe de fiscalización del Instituto Abierto de Cataluña (IOC), ejercicio 2011.

Este informe tiene su origen en el informe de fiscalización 25/2014 de la Sindicatura de Cuentas, relativo al Departamento de Enseñanza, gestión económica de los centros docentes públicos, ejercicio 2011. Se consideró oportuno hacer un informe específico del IOC por sus especificidades organizativas, las actividades que presta y el volumen de recursos que gestiona.

El objeto de la fiscalización ha sido el análisis de la actividad del IOC en el ejercicio 2011, aunque también se han revisado algunos procedimientos que habían sido modificados entre el 2011 y la fecha de finalización del trabajo de campo de esta fiscalización (noviembre de 2014).

Para la realización del trabajo el Departamento de Enseñanza facilitó un detalle individualizado de los ingresos y gastos liquidados en el ejercicio 2011 del IOC. Se han obtenido los detalles de los diferentes conceptos presupuestarios y se han realizado pruebas y validaciones adicionales en el IOC con las limitaciones señaladas en el informe. También se han enviado cartas de confirmación a las entidades financieras con las que opera el IOC. El trabajo ha incluido también la revisión de los ingresos y gastos de carácter no presupuestario.

1.2. EL INSTITUTO ABIERTO DE CATALUÑA

El IOC nació en 2006 fruto de la integración en un único centro de tres iniciativas ya existentes en materia de formación no presencial gestionadas desde el departamento competente en enseñanza: el Instituto Catalán de Enseñanza Secundaria a Distancia, el Graduado de educación secundaria a distancia para personas adultas y la Formación profesional abierta. El Departamento diseñó un modelo único de formación no presencial para integrar en una sola entidad toda la oferta de enseñanzas no presenciales. El IOC tiene su sede en la ciudad de Barcelona.

El artículo 55 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), establece que el Gobierno debe desarrollar una oferta adecuada de educación no presencial.

De acuerdo con la LEC pueden impartirse en la modalidad de educación no presencial las enseñanzas postobligatorias, las enseñanzas que no llevan a titulaciones o certificaciones con validez en todo el Estado, los cursos de formación preparatoria para las pruebas de acceso al sistema educativo, la formación en las competencias básicas, la formación para el empleo y la formación permanente. También pueden impartirse así, excepcionalmente,

enseñanzas obligatorias y otras enseñanzas que, en determinadas circunstancias, establezca el Departamento de Enseñanza.

La LEC encomienda a la Administración educativa la organización de las enseñanzas en la modalidad de educación no presencial mediante un centro singular, y la creación y regulación de un registro en el que consten los datos de los alumnos que se acogen a la modalidad de educación no presencial en enseñanzas de educación básica.

La disposición adicional vigesimoctava de la LEC establece que el Gobierno, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la Ley (17 de julio de 2009), debía crear y regular el centro singular de educación no presencial. Su regulación, de acuerdo con la singularidad de su función, no está sometida a las prescripciones de los títulos VII (De la autonomía de los centros educativos), VIII (Del profesorado y otros profesionales de los centros) y IX (De la dirección y el gobierno de los centros educativos), excepto en la provisión de puestos docentes.

El Gobierno no ha aprobado todavía la regulación de este centro de educación no presencial.

En el curso 2011-2012 el IOC impartía las enseñanzas siguientes: graduado en educación secundaria, bachillerato, ciclos formativos de grado medio y de grado superior, idiomas (inglés nivel básico e intermedio y exámenes para la obtención de las correspondientes certificaciones oficiales), cursos para el acceso a los ciclos formativos de grado superior, cursos de preparación para el acceso a la universidad y el curso CCNA Discovery v 4.0 de Cisco Networking Academy.

La evolución del número de alumnos en estudios de formación reglada desde el curso 2008-2009 hasta el 2011-2012 es la siguiente:

Cuadro 1. Alumnos

Estudios	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
GES	4.884	8.716	8.675	10.806
Bachillerato	2.382	2.525	2.595	2.406
CFGMGS	4.290	7.602	10.282	12.153
PACFGS	644	5.082	5.990	7.067
Idiomas	-	-	704	3.445
Total	12.200	23.925	28.246	35.877

Fuente: IOC.

GES: Graduado en educación secundaria.

CFGMGS: Ciclos formativos de grado medio y de grado superior.

PACFGS: Prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior.

Para la gestión de alumnos el IOC utiliza una base de datos propia que no está integrada en las de alumnos de centros docentes públicos del Departamento de Enseñanza.

La evolución del número de graduaciones en estudios de formación reglada desde el curso 2008-2009 hasta el 2011-2012 es la siguiente:

Cuadro 2. Graduaciones

Estudios	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
GES	758	942	1.076	1.201
Bachillerato	341	367	504	1.149
CFGMGS	311	628	943	1.247
Idiomas (nivel básico)	-	-	-	138
Total	1.410	1.937	2.523	3.735

Fuente: IOC.

GES: Graduado en educación secundaria.

CFGMGS: Ciclos formativos de grado medio y de grado superior.

Según el artículo 101 de la LEC, los centros públicos pueden establecer órganos unipersonales adicionales a los previstos en la Ley, a los que pueden asignar responsabilidades específicas y el Gobierno debe determinar las condiciones aplicables y establecer los criterios de asignación a los centros de los recursos docentes y los complementos retributivos correspondientes. El artículo 43 del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, establece que el Gobierno determina el importe máximo anual que asigna a cada centro por la totalidad de los complementos retributivos de los cargos de jefe de estudios, de secretaría, de los órganos unipersonales de dirección adicionales y de los órganos unipersonales de coordinación de los centros públicos de la Generalidad, atendiendo a variables de dimensión y complejidad de los centros, así como de diversidad de tipologías de las enseñanzas que imparten. El artículo 30 del Decreto 102/2010 establece que los órganos unipersonales de dirección son el director, el secretario, el jefe de estudios y los que establecen las normas de organización y funcionamiento del centro.

Las normas de organización y funcionamiento del IOC establecen que sus órganos de gobierno son el Claustro de profesorado, el director, el director académico de los estudios de graduado en educación secundaria, el director académico de los estudios de bachillerato y de las pruebas de acceso a los ciclos formativos de grado superior, el director académico de idiomas, el director académico de los estudios de formación profesional, el director académico adjunto de los estudios de formación profesional, el secretario de los estudios de graduado en educación secundaria, el secretario de los estudios de idiomas, el director de medios tecnológicos, el director de sistemas de información y el administrador. Los órganos unipersonales constituyen el equipo de gobierno.

Además, el documento de Programación general anual del curso 2011-2012 establece dieciséis jefes de departamento y diecisiete coordinadores. Las normas del Departamento de Enseñanza sobre órganos unipersonales de dirección y de coordinación establecen que estos deben dedicar una parte de su horario lectivo a las tareas propias de su cargo en la cuantía explicitada en las normas de organización y funcionamiento del centro, según las responsabilidades asignadas y con las limitaciones globales derivadas del total de la plantilla asignada al centro. Las normas de organización y funcionamiento del IOC no explicitan esta dedicación.

El IOC tiene un modelo singular de profesorado, integrado por profesorado propio y profesorado colaborador (véase el apartado 2.4.1). En el curso 2011-2012 el IOC tenía 115 profesores, 451 colaboradores y 11 personas de administración y servicios.

1.3. NORMATIVA

El centro singular para la organización de la educación no presencial previsto por la LEC no ha sido creado. No obstante, es indudable que el IOC tiene unas características específicas que lo diferencian de los centros presenciales. Ahora bien, puesto que no ha sido dotado de una normativa específica, en opinión de la Sindicatura, le son de aplicación todas las previsiones normativas de los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza.

La principal normativa que regula la gestión económica de los centros docentes públicos es la siguiente:

- Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación.
- Decreto 155/2010, de 2 de noviembre, de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente.
- Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos.
- Decreto 235/1986, de 12 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para llevar a cabo la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios del Departamento de Enseñanza.
- Orden de 16 de enero de 1990, de autonomía de gestión económica de centros docentes públicos dependientes del Departamento de Enseñanza.
- Resolución de 16 de junio de 2011, por la que se aprueba el documento para la organización y el funcionamiento de los centros públicos de educación secundaria para el curso 2011-2012.
- Resolución de 15 de junio de 2010, por la que se aprueba el documento para la organización y el funcionamiento de los centros públicos de educación secundaria para el curso 2010-2011.
- Resolución de 19 de abril de 2006 de la Secretaría General del Departamento de Educación, por la que se dan instrucciones a las direcciones de los centros relativas a varios aspectos de la gestión económica de los centros públicos del Departamento de Educación.

El hecho de que no haya una única norma y que algunas de ellas estén parcialmente derogadas dificulta su aplicación por parte de los centros. Para facilitar la labor de los centros, en el año 2003 la Dirección General de Centros Docentes editó una publicación titulada *La gestió econòmica del centre docent públic. Pressupost i comptabilitat*.

El 26 de julio de 2013, la secretaria general del Departamento de Enseñanza dictó la Instrucción 1/2013, relativa a la gestión económica de los centros educativos públicos del Departamento de Enseñanza, con la finalidad de ofrecer a los centros educativos una recopilación de todas las cuestiones que les afectan en el ámbito de la gestión económica y

facilitar el desempeño de su labor de acuerdo con la normativa vigente. El 20 de junio de 2014 la secretaria general del Departamento de Enseñanza dictó la Instrucción 1/2014, que sustituye a la anterior.

El artículo 99 de la LEC establece que la gestión de los centros públicos es responsabilidad de la dirección de cada centro y que la autonomía comprende, con las limitaciones aplicables en cada caso, la gestión del profesorado, del personal de atención educativa y del personal de administración y servicios; la adquisición y contratación de bienes y servicios; la distribución y el uso de los recursos económicos del centro; el mantenimiento y la mejora del centro, en el caso de los centros que imparten educación secundaria, y la obtención, o aceptación, si procede, de recursos económicos y materiales adicionales.

2. FISCALIZACIÓN

2.1. ASPECTOS GENERALES

Los centros docentes deben dotarse de unas normas de organización y funcionamiento cuya aprobación corresponde al Consejo Escolar.¹ El Departamento de Enseñanza no ha adaptado la estructura y composición del Consejo Escolar a las particularidades de los centros de características singulares. A la fecha de finalización del trabajo de campo el IOC no tiene Consejo Escolar. Sus normas de organización y funcionamiento fueron aprobadas por el director del centro.

El artículo 103 de la LEC establece que la gestión económica de los centros públicos de la Generalidad debe ajustarse a los principios de eficacia, de eficiencia, de economía y de caja y presupuesto únicos, y debe someterse al principio de presupuesto inicial nivelado en la previsión de ingresos y gastos y al principio de rendición de cuentas.

De acuerdo con la LEC, el director representa en el centro a la administración titular del mismo, es responsable de la organización, el funcionamiento y la administración del centro, ejerce la dirección pedagógica y es el jefe de todo el personal. En relación con la organización y gestión económica del centro le corresponde impulsar la elaboración y la aprobación de las normas de organización y funcionamiento del centro y dirigir su aplicación; asegurar la custodia de la documentación administrativa por el secretario del centro; autorizar los gastos y ordenar los pagos de acuerdo con el presupuesto aprobado; contra-

1. El Consejo Escolar del centro es el órgano colegiado de participación de la comunidad escolar en el gobierno del centro. Están representados todos los colectivos que intervienen en la comunidad educativa: dirección, profesores, alumnos, padres de alumnos y personal de administración y servicios. En los centros públicos, la función principal del Consejo Escolar es debatir y aprobar, entre otros temas, el proyecto educativo, el plan y la memoria anual del centro, y el presupuesto. El Departamento de Enseñanza debe adaptar la estructura y composición del Consejo Escolar a las particularidades de los centros de características singulares, para garantizar la eficacia en el ejercicio de las funciones que le corresponden.

tar bienes y servicios dentro de los límites establecidos por la Administración educativa y actuar como órgano de contratación, y dirigir y gestionar al personal del centro para garantizar que cumple sus funciones.

De acuerdo con el Decreto 102/2010, el secretario es nombrado por el director y le corresponden las funciones que le delegue o encargue la dirección, preferentemente en el ámbito de la gestión económica, documental, de los recursos materiales y de la conservación o mantenimiento de las instalaciones, de acuerdo con lo que prevea el proyecto de dirección y se incorpore a las normas de organización y funcionamiento del centro.

De acuerdo con la Ley de educación son objeto de la gestión económica de los centros:

- Las asignaciones a los centros con cargo a los presupuestos de la Generalidad y, en su caso, las procedentes de otras administraciones públicas para atender gastos derivados de la actividad de los centros.
- Las cantidades obtenidas por la prestación de servicios grabados por precios públicos, cuando se determine por reglamento.
- Los ingresos obtenidos por la venta de productos generados por la actividad normal del centro y por la venta de material y mobiliario obsoleto o deteriorado que, de acuerdo con lo que se establezca por reglamento, tenga que ser sustituido.
- La parte que corresponde a cada centro de los ingresos derivados del uso de las instalaciones, los inmuebles y el material asignados a los centros de secundaria y también, de acuerdo con la reglamentación correspondiente, a los de primaria.
- Las cantidades y las rentas procedentes de donaciones o legados hechos al centro con finalidad docente, sin perjuicio de las competencias en esta materia del departamento competente en materia de finanzas.

Los ingresos asignados a los centros son de libre disposición, salvo los asignados con carácter finalista. Los centros pueden incorporar los remanentes de los ingresos de libre disposición al presupuesto del ejercicio siguiente.

Los centros no pueden en ningún caso destinar ingresos a satisfacer obligaciones derivadas de compromisos de carácter laboral, que la dirección del centro no puede suscribir ni autorizar.

De acuerdo con el Decreto 102/2010, el Departamento asesora a las direcciones de los centros en la ejecución de la gestión económica y, junto con el departamento competente en materia de finanzas, determina, según su disposición adicional séptima, el modelo contable, el plan de cuentas, los destinatarios de la información contable, los documentos acreditativos de la gestión económica y el procedimiento para acreditar ante la Administración la aprobación de la liquidación del presupuesto anual, sin perjuicio de las actuaciones posteriores que correspondan a la Intervención General y a la Sindicatura de Cuentas, en

el ámbito de las respectivas competencias. La disposición transitoria tercera del Decreto 102/2010 establece que mientras no se hagan efectivas las previsiones de la disposición adicional séptima, se mantienen vigentes los procedimientos y la documentación que establece la Orden de 16 de enero de 1990, que regula el procedimiento para llevar a cabo la autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios del Departamento de Enseñanza, y los que se han establecido por normas de rango inferior e instrucciones emitidas en aplicación de la disposición final primera de aquella orden.

El Departamento de Enseñanza ha desarrollado un *software* específico para la gestión económica de los centros docentes llamado SAGA (Sistema de administración y gestión académica). Este sistema permite gestionar los planes de estudios, la matrícula del alumnado, la distribución de los currículums, la evaluación, la emisión de informes y certificados oficiales, los procesos administrativos y la gestión económica de los centros. En el ejercicio 2011 el IOC no utilizaba el programa SAGA, sino un programa de contabilidad financiera, hecho que dificultaba la gestión presupuestaria del centro. En el ejercicio 2014 el IOC sigue utilizando el mismo programa informático.

Las direcciones de los centros deben velar para que no quede excluida de la contabilidad de su gestión económica ninguna operación con contenido económico, esté incluida o no dentro del presupuesto.

Cada centro debe tener los siguientes libros contables:

- Libro de cuenta bancaria, en el que deben anotarse los movimientos de ingresos y de disposición de fondos que se realicen en la correspondiente cuenta bancaria del centro.
- Libro de caja, en el que deben anotarse los movimientos de ingresos y de disposición de fondos que se realicen en la caja de dinero en efectivo del centro.
- Libro diario de operaciones, en el que deben anotarse, una a una, con indicación, si procede, de la partida presupuestaria que corresponda, las siguientes operaciones: cada ingreso del centro que ya esté comprometido, de acuerdo con la comunicación o documento acreditativo correspondiente; cada gasto comprometido, de acuerdo con la factura correspondiente; cada pago efectuado, de acuerdo con el recibo o tique correspondiente, y cada ingreso materializado de acuerdo con la documentación que lo acredite.

2.2. PRESUPUESTO

Para el ejercicio fiscalizado, el artículo 52 del Decreto 102/2010, de autonomía de los centros educativos, regula el presupuesto de los centros en los términos siguientes:

- El presupuesto es anual y único, refleja la previsión de todos los ingresos y de todos los gastos a que hace referencia el artículo 103.2 de la LEC. Quedan excluidas las contrata-

ciones laborales de personal docente y no docente así como, en su caso, los servicios de mantenimiento, vigilancia y conservación del centro que correspondan al ayuntamiento. Tampoco se incluye en el ámbito de la gestión económica del centro la gestión económica del servicio de comedor, si lo hay, que se rige por normativa específica.

- El presupuesto es aprobado por el Consejo Escolar antes del 31 de enero del año correspondiente, a propuesta de la dirección del centro. Durante el ejercicio presupuestario el director, si procede, propone al Consejo Escolar las modificaciones que considere oportunas. El centro no puede comprometer gastos superiores al presupuesto vigente.
- El Consejo Escolar, directamente o a través de su comisión económica, hace el seguimiento de la ejecución del presupuesto y comprueba la aplicación dada a los recursos totales del centro. Al finalizar el ejercicio, el Consejo Escolar aprueba la liquidación presupuestaria y la incorporación de los eventuales remanentes al presupuesto del año siguiente. La liquidación del presupuesto anual se presenta al Departamento de Enseñanza dentro del primer trimestre del año siguiente a efectos informativos y, si procede, de los controles financieros previstos legalmente.

En los cuadros 3 y 4 se presenta la Liquidación del presupuesto de ingresos y la del presupuesto de gastos del IOC correspondientes al ejercicio 2011.

Cuadro 3. Liquidación del presupuesto de ingresos

Capítulos de ingresos	Previsión definitiva	Derechos liquidados	Recaudación líquida ejercicio corriente	Recaudación líquida ejercicios cerrados
Tasas y otros ingresos	2.415.692	2.586.674	2.586.674	0
Transferencias corrientes	788.200	621.592	311.230	250.000
Ingresos patrimoniales	100	1.181	1.181	0
Variación de activos financieros	178.810	178.810	0	0
Total	3.382.802	3.388.257	2.899.085	250.000

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto del IOC.

Cuadro 4. Liquidación del presupuesto de gastos

Capítulos de gastos	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Pagos realizados ejercicio corriente	Pagos realizados ejercicios cerrados
Gastos de bienes corrientes y servicios	3.361.802	3.060.439	2.897.990	129.668
Gastos financieros	10.000	13.007	13.007	0
Inversiones reales	11.000	1.287	1.287	0
Total	3.382.802	3.074.733	2.912.284	129.668

Importes en euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto del IOC.

En relación con el contenido y la aprobación del presupuesto del IOC y su liquidación, se hacen las siguientes observaciones:

- La liquidación del presupuesto no incluye el presupuesto inicial y las modificaciones sino únicamente los derechos liquidados, las obligaciones reconocidas y los pagos y cobros.
- La liquidación del presupuesto se presentó al Departamento de Enseñanza el 27 de abril de 2012, fuera del plazo legal establecido, que finalizaba el 31 de marzo.
- El presupuesto y la liquidación fueron aprobados por el equipo de gobierno. No obstante, la normativa aplicable no asigna estas competencias al equipo de gobierno. Las normas de organización y funcionamiento del IOC tampoco recogen ninguna previsión al respecto.
- El remanente del ejercicio anterior se ha incorporado como previsión definitiva de ingresos y como derechos liquidados. El remanente corresponde a derechos que ya fueron liquidados en ejercicios anteriores, por lo que no deben incluirse como derechos liquidados.
- La liquidación del presupuesto de ingresos incluye los cobros de ejercicios cerrados, y la liquidación del presupuesto de gastos, los pagos de ejercicios cerrados. Sin embargo, no se presenta el estado de movimientos de ejercicios cerrados.

2.3. GESTIÓN DE LOS INGRESOS

2.3.1. Tasas y otros ingresos

Los ingresos más importantes corresponden a los procedentes de derechos de matrícula, que representan un 80,57% de los derechos liquidados sin considerar la variación de activos financieros (incorporación de remanentes). En el cuadro 5 se presenta el detalle de los derechos de matrícula por tipología de estudios.

Cuadro 5. Ingresos por estudios

Concepto	Importe
Formación reglada	
Bachillerato	178.809
Ciclos formativos de grado medio y de grado superior	1.445.366
Graduado en educación secundaria	305.107
Acceso a los ciclos formativos de grado superior	269.037
Idiomas	352.450
Formación no reglada	
CCNA Discovery v 4.0 de Cisco Networking Academy	28.778
Preparación para las pruebas de acceso a la universidad	6.220
Total	2.585.767

Importes en euros.

Fuente: IOC.

Mediante la Orden EDU/348/2008, de 8 de julio, se crearon los precios públicos para la matrícula en las enseñanzas de bachillerato a distancia, el precio público para la matrícula en el curso de preparación de la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior a distancia y el precio público para la matrícula en la formación para las pruebas de acceso a distancia.

Mediante la Orden EDU/258/2010, de 20 de abril, se crearon los precios públicos para la matriculación y el material didáctico en las enseñanzas de formación profesional impartidas por el IOC, los precios públicos para el material y el mantenimiento del campus virtual en las enseñanzas de graduado en educación secundaria obligatoria a distancia, y el precio público para la matrícula anual en asignaturas específicas de la formación para la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior a distancia.

La Orden ENS/32/2011, de 23 de febrero, modificó los importes de los precios públicos para el curso 2011-2012.

Mediante la Orden EDU/426/2010, de 17 de agosto, se creó el precio público para la matriculación en los módulos de las enseñanzas de idiomas de nivel básico en la modalidad a distancia impartidas por el IOC.

Mediante la Resolución EDU/4039/2010, de 15 de diciembre, se implantaron el nivel básico y el nivel intermedio de inglés de las enseñanzas de idiomas en el IOC, con efectos desde el curso académico 2010-2011.

El capítulo VIII del título IX del Decreto legislativo 3/2008, de 25 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, regula la tasa por la matriculación en las enseñanzas de idiomas en la modalidad a distancia en los niveles intermedio y avanzado.

Por lo tanto, se produce una situación paradójica: mientras las matrículas en estudios de idiomas a distancia de nivel básico tienen la naturaleza de precio público, las matrículas de los niveles intermedio y avanzado son tasas.

En opinión de la Sindicatura, los importes que los alumnos deben abonar por la prestación de servicios docentes de idiomas a distancia son precios públicos porque mientras la tasa tiene un carácter de coactividad, estos servicios no son impuestos sino que se prestan previa solicitud voluntaria de los interesados y porque la enseñanza de idiomas a distancia también la ofrecen otros centros del sector privado.

El currículum de referencia para el IOC Idiomas es el mismo que el de las escuelas oficiales de idiomas y sus módulos tienen una equivalencia con los cursos de estas escuelas. En el ejercicio 2011 el IOC impartía el nivel básico de inglés y los ingresos de matrículas se integraban en su presupuesto de ingresos. En cambio, en las escuelas oficiales de idiomas los ingresos por matrículas no formaban parte de su presupuesto sino del presupuesto del Departamento de Enseñanza.

El texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña establece que los recursos generados por tasas y precios públicos tienen la naturaleza de ingreso presupuestario de la Generalidad y de sus entidades autónomas y entidades gestoras, y son destinados a satisfacer el conjunto de sus respectivas obligaciones, salvo que a título excepcional y por ley se establezca la afectación de algunos recursos a determinadas finalidades. Los ingresos por precios públicos del IOC no se integran en el presupuesto de ingresos de la Generalidad.

Además de las observaciones ya señaladas sobre los precios de matrícula de los estudiantes de idiomas, del trabajo de fiscalización también se pueden hacer las siguientes:

- El IOC no dispone de un detalle de ingresos por matrícula por alumnos y créditos/módulos/asignaturas, hecho que ha dificultado la realización de una prueba de matrícula. Se ha hecho una selección aleatoria de treinta alumnos para los cuales se ha comprobado la correcta aplicación de los precios de matrícula de acuerdo con la normativa aplicable, pero no se ha podido comprobar la integridad de los ingresos por matrícula (es decir, si todas las matrículas estaban correctamente registradas en la contabilidad del IOC).
- En sesenta y una asignaturas el número de estudiantes matriculados era igual o inferior a diez.
- Una parte de los alumnos del IOC son los llamados visitantes, que son alumnos de otros centros docentes públicos que cursan algunas asignaturas en el IOC. El IOC no tiene expediente de estos alumnos y las evaluaciones las envía al centro docente con carácter orientativo. Corresponde al centro docente realizar la evaluación del alumno.
- La gestión de las matrículas y los expedientes académicos va a cargo de la secretaría de cada estudio. La información recogida en el expediente virtual no es homogénea para las diferentes secretarías.
- El IOC facilitó de forma gratuita los materiales didácticos a los alumnos de los ciclos formativos de grado medio y de grado superior, aunque los materiales también están disponibles en formato electrónico en la plataforma docente.
- Los ingresos de graduado en educación secundaria incluyen 95.937 € procedentes del Programa SUMA'T, que combinaba acciones de orientación, formación y adquisición de experiencia profesional en empresas con el objetivo de mejorar la cualificación profesional de las personas jóvenes desempleadas y facilitar su inserción laboral en las empresas. La participación del IOC se reguló mediante un convenio de colaboración entre el Departamento de Enseñanza y el Servicio de Empleo de Cataluña, de acuerdo con el cual el IOC debía facturar a las entidades locales los baremos de importes establecidos en el convenio. El IOC registró como ingreso el importe recaudado (95.937 €) en vez de la totalidad de los ingresos derivados de este programa (187.788 €). Por lo tanto, los derechos liquidados por el IOC están infravalorados en 91.851 €. De la revisión de los do-

cumentos de ingreso se desprende que el IOC ha facturado para todos los alumnos el precio correspondiente a la matrícula de hasta cuatro módulos, aunque algunos alumnos se matricularon en cinco módulos o más.

- Los precios del curso CCNA Discovery v 4.0 de Cisco Networking Academy los aprobó el equipo de gobierno del IOC. La normativa aplicable no prevé que el equipo de gobierno tenga esta competencia que, en opinión de la Sindicatura, corresponde al Departamento de Enseñanza.
- El IOC no dispone de información detallada sobre el importe abonado por los alumnos menores de veintiocho años en concepto de seguro escolar y hace el ingreso a la Tesorería General de la Seguridad Social por un importe estimado.

2.3.2. Transferencias corrientes

El capítulo Transferencias corrientes incluye las aportaciones del Departamento de Enseñanza para gastos de funcionamiento, por 0,60 M€, y transferencias del Estado para programas específicos, por 25.200 €.

La Orden de 16 de enero de 1990 establece que una vez aprobados los presupuestos de la Generalidad para cada ejercicio, el Departamento de Enseñanza debe notificar a las delegaciones territoriales los recursos económicos asignados para el funcionamiento de los centros públicos del territorio correspondiente. Los servicios territoriales deben hacer la distribución individualizada por centros de acuerdo con los criterios generales establecidos por el Departamento y deben notificar a cada centro el importe anual de los recursos asignados. El envío a los centros de los fondos destinados a gastos de funcionamiento debe hacerse al inicio de cada cuatrimestre natural, en la proporción aproximada del 30%, 30% y 40%.

En 2011 el IOC recibió una transferencia inicial del Departamento de Enseñanza, de 0,29 M€, y una transferencia adicional de los servicios territoriales, de 0,31 M€.

2.4. GESTIÓN DE LOS GASTOS

Corresponde al director del centro autorizar los gastos y ordenar los pagos y debe quedar constancia en los documentos o facturas de cada gasto, con una diligencia firmada por el director que debe hacerse antes del pago.

Los pagos a proveedores deben hacerse preferiblemente mediante transferencias bancarias o, de modo alternativo, con cheques bancarios nominativos. Excepcionalmente, y para cantidades pequeñas, pueden hacerse pagos en efectivo. Se debe procurar limitar los pagos por domiciliación bancaria a los recibos de carácter periódico de los diferentes servicios contratados por el centro. En ningún caso pueden hacerse pagos mediante cheque bancario a favor del portador. El centro debe obtener el recibo de todos los pagos y debe

quedar constancia escrita de la fecha en que se ha hecho el pago. En el caso de pagos sujetos a IRPF, en el recibo del pago se debe especificar el importe de la retención.

Del total de las obligaciones reconocidas, el 99,54% corresponde a gastos de bienes corrientes y servicios; el detalle, por conceptos, se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Gastos de bienes corrientes y servicios

Concepto	Importe
Alquileres y cánones	73.484
Conservación y reparación	70.645
Material ordinario no inventariable	44.273
Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	369.760
Material didáctico	120.227
Suministros	96.910
Limpieza y saneamiento	70.671
Servicios informáticos y telecomunicaciones	49.350
Trabajos de otras empresas	2.093.281
Otros	71.838
Total	3.060.439

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

2.4.1. Profesorado

El modelo de organización docente del IOC incluye profesores propios y profesores colaboradores. Las retribuciones de los profesores propios las abona el Departamento de Enseñanza y no forman parte del presupuesto del IOC. Del total de los gastos de bienes corrientes y servicios, 1,92 M€ corresponden a los de profesores colaboradores. En el curso 2011-2012 el IOC no tenía ni profesorado propio ni colaborador para impartir los cursos de idiomas, sino que los impartía una empresa externa adjudicataria de un concurso público convocado en el año 2009 por el Departamento. El gasto por este concepto fue de 0,10 M€.

Profesorado propio

El profesorado propio está integrado por personal docente del Departamento de Enseñanza. Los profesores propios organizan las materias, coordinan el equipo de profesorado colaborador y proponen la repartición de tareas. En el ámbito docente, el profesorado propio lleva a cabo tareas de atención y seguimiento de alumnos, elabora y corrige las actividades de evaluación continuada y las pruebas de evaluación final.

La plantilla de personal del IOC para el curso 2011-2012 fue aprobada por la Resolución ENS/2897/2011, de 2 de diciembre, por la que se aprueban las plantillas de personal docente de los centros docentes públicos.

El artículo 123 de la LEC establece que los puestos docentes en los centros educativos públicos deben estar ocupados por personal funcionario por el sistema ordinario de concurso y por el sistema de provisión especial. Los concursos de provisión deben hacerse por convocatoria pública y pueden ser generales o específicos. La obtención de destino en un puesto de trabajo de un centro docente por concurso general o específico de méritos supone la adscripción con carácter definitivo a un centro de la zona educativa donde esté situado el puesto de trabajo. La adscripción en comisión de servicios voluntaria a un centro educativo diferente del obtenido por concurso supone la reserva de plaza del puesto de trabajo de origen durante los dos primeros años. Una vez finalizado este período debe convocarse la provisión del puesto.

La selección del profesorado la hace el director a propuesta de las direcciones académicas de los estudios. Todos los puestos docentes se proveen mediante adjudicaciones provisionales con la concesión de comisiones de servicios que se renuevan anualmente. Eso hace que pueda haber profesores que lleven más de dos años en comisión de servicios sin que se hayan convocado los correspondientes concursos. No se ha obtenido información sobre el tiempo que los profesores del IOC llevan en comisión de servicios.

El Reglamento de régimen interior del IOC vigente en el ejercicio 2011 establecía la posibilidad de hacer cuatro horas en régimen de teletrabajo de la jornada total (a la fecha de finalización del trabajo de campo se pueden hacer doce horas en régimen de teletrabajo); también preveía una amplia flexibilidad horaria y la compensación con días de libre disposición por la asistencia a encuentros presenciales o pruebas de evaluación fuera del horario del centro. Estos aspectos son propios de los acuerdos de condiciones de trabajo y la normativa vigente no prevé que las normas de organización y funcionamiento del centro los puedan regular. No obstante, el IOC ha manifestado que los horarios y las reducciones de la actividad lectiva para el ejercicio de cargos de dirección fueron comunicados a los Servicios Territoriales del Departamento de Enseñanza sin que se presentara ningún reparo.

A partir de la información de los horarios del profesorado facilitada por el IOC, la Sindicatura ha efectuado un análisis de un total de sesenta profesores seleccionados a criterio del auditor, del cual se desprenden los siguientes resultados:

- La jornada del profesorado para el curso 2011-2012 era de veinticinco horas en vez de las treinta establecidas en el Acuerdo de Gobierno de 10 de mayo de 2011, por el que se adoptan medidas excepcionales en materia de personal docente no universitario dependiente de la Generalidad de Cataluña durante el período 2011-2015.
- El número de horas previstas en régimen de teletrabajo era de cinco en vez de las cuatro establecidas por el Reglamento de régimen interior.
- Cuarenta y siete profesores solo tuvieron docencia asignada en uno de los dos semestres del curso 2011-2012.

- Dos profesores tenían reducciones de docencia por tareas de coordinación y tutoría en actividades de formación no reglada.
- La docencia de los estudios de preparación de las pruebas de acceso a la universidad se incluye dentro de la asignación docente del profesorado propio a pesar de ser formación no reglada.
- Dos profesores tenían reducciones de docencia por las tareas de coordinación y elaboración de ejercicios de evaluación continuada y pruebas de evaluación final. De acuerdo con las normas de organización y funcionamiento del centro estas tareas forman parte de la actividad docente del profesorado.

Profesorado colaborador

El profesorado colaborador está integrado por docentes funcionarios de carrera o interinos del Departamento de Enseñanza que, bajo la coordinación del profesorado propio, asume el encargo de docencia, que consiste en la atención docente del grupo de estudiantes asignados, a partir de las directrices marcadas por el modelo pedagógico y por el profesorado responsable de la materia. El encargo de docencia comporta la asistencia a las sesiones de formación para profesorado colaborador, el seguimiento de las actividades en el aula (intervenciones en el foro, actividades, frecuencia de conexión de los estudiantes), la orientación y asesoramiento de los estudiantes, la atención del buzón personal, la corrección y calificación de los ejercicios de evaluación continuada, la publicación de una valoración global de los ejercicios entregados que recoja los errores más frecuentes y dé a conocer al alumnado su progreso en relación con el grupo, la introducción de las calificaciones de la evaluación continuada, la corrección y calificación de las pruebas de evaluación final y la introducción de las calificaciones en el programa de Secretaría.

La Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña, establece que el personal comprendido en su ámbito de aplicación solo puede tener un segundo puesto de trabajo o una segunda actividad en el sector público si lo exige el interés del propio servicio público.

El 26 de septiembre de 2006 la Comisión de Gobierno de Política Institucional acordó declarar de interés público la realización, por parte de los funcionarios de los cuerpos docentes y de los cuerpos de inspección dependientes del departamento competente en materia de enseñanza, de las actividades de definición y concreción de los currículums, la elaboración y revisión de materiales y otros recursos, la realización de actividades vinculadas con la enseñanza a distancia con alumnos, y la elaboración y administración de pruebas. Este acuerdo también establece que en ningún caso se puede percibir más de una retribución de carácter fijo y periódico.

La determinación del número de colaboradores se hace en función del número de alumnos, de las características de la materia y de las reducciones lectivas del profesorado

propio (además de las establecidas para los cargos académicos, se aplican otras reducciones en función, por ejemplo, del número de alumnos o del número de colaboradores coordinados). No consta la aprobación formal, por el Departamento de Enseñanza, de los criterios para determinar el número de profesores colaboradores.

La selección del profesorado colaborador la hace el director a propuesta de la dirección académica de los estudios correspondientes y una vez escuchado el departamento al que deberá incorporarse el profesor. La asignación de tareas al profesorado colaborador corresponde a la dirección académica de los estudios correspondientes. Las tareas encargadas deben consignarse en un documento de encargo que debe firmar el profesor colaborador. El IOC asigna a cada profesor colaborador un profesor responsable que debe orientarlo y asesorarlo. Para seleccionar al profesorado colaborador no se hizo ninguna convocatoria pública a la que tuvieran acceso todos los profesores funcionarios e interinos del Departamento de Enseñanza. El Departamento de Enseñanza no tiene información sobre los profesores colaboradores del IOC, aunque son profesores del Departamento. El Departamento de Enseñanza ha manifestado que está trabajando para regular las listas de profesores colaboradores del IOC.

La renovación de los profesores colaboradores se hace en función del número de alumnos matriculados y de sus evaluaciones, aunque hasta el momento únicamente ha habido bajas voluntarias de colaboradores.

En el año 2011 el IOC hizo pagos a 451 profesores colaboradores. El IOC no ha facilitado un detalle de los profesores colaboradores con las materias impartidas, la antigüedad y los alumnos atendidos, hecho que supone una limitación en el trabajo de fiscalización.

A continuación, se presenta un detalle por estratos de las retribuciones anuales del profesorado colaborador.

Cuadro 7. Retribuciones anuales del profesorado colaborador por estratos

Retribución	Número de perceptores	Retribuciones	
		Importe	% del total
Superior a 10.000€	1	10.596	0,55
Entre 8.000€ y 10.000€	14	122.698	6,38
Entre 6.000€ y 8.000€	96	667.357	34,73
Entre 4.000€ y 6.000€	130	644.867	33,56
Entre 2.000€ y 4.000€	112	342.570	17,83
Entre 1.000€ y 2.000€	76	123.036	6,40
Entre 400€ y 1.000€	9	6.690	0,35
Inferior a 400€	13	3.879	0,20
Total	451	1.921.693	100,00

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

La gestión administrativa del profesorado colaborador no es homogénea, sino que depende de la secretaría de cada uno de los estudios. Así, mientras que los estudios de graduado en educación secundaria y los ciclos formativos de grado medio y de grado superior utilizaban una aplicación informática (actualmente también utilizada por los estudios de idiomas) para gestionar los encargos, pagos y expedientes de los colaboradores, los de bachillerato, preparación para las pruebas de acceso a la universidad y prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior tenían una gestión manual.

En el trabajo realizado sobre una muestra de ocho profesores colaboradores (los dos con mayor retribución y seis escogidos aleatoriamente de entre los que percibieron una retribución superior a 4.000€) se ha observado que los encargos de colaboración no incluyen toda la información necesaria para calcular la retribución, sino únicamente el nombre del módulo o asignatura. En los expedientes gestionados mediante la aplicación informática, los encargos de colaboración únicamente están validados pero no están firmados electrónicamente. Los expedientes no incluyen la acreditación de que los colaboradores son funcionarios docentes o interinos del Departamento de Enseñanza.

Por Resolución del consejero de Educación de 22 de mayo de 2009 se aprobaron los baremos para contratar colaboradores del Departamento para realizar las actividades vinculadas con las enseñanzas a distancia, entre otras funciones. La retribución de los profesores colaboradores se determina mediante una fórmula que incluye una cantidad fija y un importe variable en función de las horas de la materia, del número de estudiantes matriculados, del número de pruebas de evaluación continuada y de las actividades que tengan de hacer. Esta fórmula no está prevista en la resolución mencionada y no hay evidencia de que haya sido aprobada por el Departamento de Enseñanza.

Los criterios utilizados por el IOC para determinar el número de profesores colaboradores que hay que contratar en cada período lectivo no han sido aprobados formalmente por el Departamento de Enseñanza. Se ha observado que en doscientas cuarenta y una asignaturas la totalidad de los alumnos han sido atendidos por profesores colaboradores, sin que se haya justificado por qué los profesores propios no han atendido al alumnado. En once asignaturas con más de diez alumnos matriculados, los profesores propios han atendido a cinco alumnos o menos. También se ha observado que en muchas asignaturas la ratio alumnos/profesor es mucho más elevada para los profesores colaboradores que para los profesores propios.

Los pagos a los profesores colaboradores los hace directamente el IOC, que aplica una retención por IRPF como si se tratase de honorarios profesionales, cuando se trata de personal docente del Departamento de Enseñanza. Además, el IOC no informa al Departamento de Enseñanza de estos pagos, por lo que no hay control sobre el cumplimiento de los límites de retribuciones establecidos en la Ley de incompatibilidades. Por otro lado, dada la relación continuada de los colaboradores y el tipo de prestación, podría considerarse que los pagos del IOC constituyen retribuciones de carácter fijo y periódico.

2.4.2. Otros gastos

Del trabajo realizado sobre otros gastos de bienes corrientes y servicios se desprenden las siguientes observaciones:

- El IOC no tenía suscrito ningún contrato de mantenimiento de ascensores, a pesar de ser un servicio que se presta de forma continuada en el tiempo.
- El IOC satisfizo 48.644€ a una empresa por servicios de digitalización, indexación y gestión de incidencias de exámenes sin que se hubiese formalizado ningún contrato.
- El IOC satisfizo 0,41 M€ a una empresa y 72.550€ a otra por la edición y distribución de materiales didácticos sin que se hubiese formalizado ningún contrato.
- El IOC hizo pagos a dos personas físicas por la realización de tareas administrativas y de contabilidad durante el año 2011. Una de estas personas sigue prestando servicios en el IOC en la actualidad sin que se haya formalizado ningún contrato. Estos servicios podrían ser considerados por las autoridades laborales como relaciones laborales. El artículo 103 de la LEC establece que los centros no pueden en ningún caso destinar ingresos a satisfacer obligaciones derivadas de compromisos de carácter laboral, que la dirección del centro no puede suscribir ni autorizar.
- En el año 2011 el IOC licitó el servicio de limpieza por procedimiento negociado. El pliego de cláusulas no especifica cuáles serán los aspectos que se negociarán sino que establece unos criterios de adjudicación como si se tratase de un procedimiento abierto. Del expediente se desprende que no hubo ninguna negociación. La Directiva europea 2004/18 define el procedimiento negociado como aquel en el que los poderes adjudicadores consultan con los operadores económicos de su elección y negocian las condiciones del contrato con uno o más licitadores. En el procedimiento negociado la selección de la oferta económicamente más ventajosa se fundamenta en la negociación con los licitadores, y este es el elemento esencial y diferenciador del procedimiento negociado ante otros procedimientos de adjudicación contractual establecidos legalmente.

Inventario

El inventario es un aspecto clave del control interno. El mantenimiento de un registro de inventario garantiza la salvaguarda de los elementos. En el inventario se controla la fecha de adquisición, la identificación, la ubicación y la adscripción, así como el estado de uso.

En el ejercicio 2011 el IOC no disponía de un inventario físico. En el año 2013 se hizo un inventario, se etiquetaron los elementos y se registraron con indicación de su ubicación, propietario (IOC, Departamento de Enseñanza) y fecha de alta. En este inventario también se incluían los elementos en *renting*. Anualmente se hace un control de inventario. El inventario no incluye la valoración de los elementos.

2.5. GESTIÓN DE LA TESORERÍA

La composición del saldo de tesorería del IOC a 31 de diciembre de 2011 era la siguiente:

Cuadro 8. Tesorería

Concepto	Importe
Caja en efectivo	248
Cuentas corrientes	20.384
Depósitos a plazo	170.632
Total	191.264

Importes en euros.

Fuente: IOC.

2.5.1. Cuentas bancarias

La Resolución de 19 de abril de 2006 establece que la cuenta bancaria del centro estará contratada por la dirección del mismo centro. La disposición de fondos de la cuenta requiere la firma conjunta de dos personas autorizadas, que normalmente son las titulares de la dirección y de la secretaría. Los gastos generados por la administración de la cuenta se consideran gastos de funcionamiento del centro.

Los centros deben presentar al Departamento de Enseñanza la Cuenta general de la tesorería junto con la Liquidación del presupuesto. En el ejercicio fiscalizado el saldo contable de Tesorería difiere en 6.908 € del saldo de la Cuenta general de la tesorería presentada al Departamento.

La Sindicatura ha circularizado a los bancos en los que el IOC tiene cuentas. En la conciliación bancaria se ha observado que en el ejercicio 2011 el IOC registró contablemente el pago del IRPF del cuarto trimestre de 2011, mientras que este pago se hizo el 20 de enero de 2012.

2.5.2. Caja en efectivo

Los centros pueden utilizar cajas para disponer de dinero en efectivo. Los cobros y pagos en efectivo se integran en la contabilidad del centro y deben hacerse arqueos de caja periódicamente.

El IOC no disponía de arqueo de caja correspondiente a 31 de diciembre de 2011. El IOC ha manifestado que se hacen arqueos de forma periódica pero no se formalizan ni se firman. El arqueo de caja realizado por el equipo de fiscalización ha sido satisfactorio.

2.6. OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS

La contabilidad debe incluir la totalidad de los ingresos y gastos de los centros. Hay determinadas transacciones en las que el centro actúa únicamente como intermediario, de modo que los cobros y pagos no representan ni ingresos ni gastos reales del centro. En estos casos la contabilidad debe recoger los movimientos en el registro de operaciones extrapresupuestarias. Son objeto de registro extrapresupuestario, entre otros, los cobros y pagos derivados del seguro escolar obligatorio, las retenciones por IRPF y las cuotas de IVA soportado y repercutido.

El IOC registró el pago del IRPF del cuarto trimestre de 2011 por 8.136€ dentro del ejercicio 2011 y no cuando se hizo, en enero de 2012. Dentro de 2011 también se registraron pagos a la Seguridad Social que no se hicieron hasta 2012, por 7.123€. Esto hace que los acreedores extrapresupuestarios estén infravalorados en 15.259€.

2.7. REMANENTE DE TESORERÍA

La LEC establece que los ingresos asignados a los centros son de libre disposición, salvo los asignados con carácter finalista. Los centros pueden incorporar los remanentes de los ingresos de libre disposición al presupuesto del ejercicio siguiente.

En el cuadro 9 se presenta el estado del remanente del IOC correspondiente a 31 de diciembre de 2011.

Cuadro 9. Remanente de tesorería

Concepto	Importe
Derechos pendientes de cobro (A)	313.762
Del presupuesto corriente	310.362
De presupuestos cerrados	3.400
De las operaciones extrapresupuestarias	0
Derechos pendientes de pago (B)	168.365
Del presupuesto corriente	162.449
De presupuestos cerrados	5.916
De las operaciones extrapresupuestarias	0
Fondos líquidos (C)	163.724
Remanente de tesorería (A-B+C)	309.121

Importes en euros.

Fuente: IOC.

El remanente de tesorería está infravalorado en 91.851 €, que corresponden a los derechos pendientes de cobro no registrados del Programa SUMA'T (véase el apartado 2.3.1).

El IOC no diferencia qué parte del remanente es remanente afectado y cuál es remanente genérico.

El programa de contabilidad financiera que utiliza el IOC no prevé el seguimiento de los remanentes procedentes de aportaciones finalistas.

3. CONCLUSIONES

La Sindicatura ha fiscalizado la actividad del IOC correspondiente al ejercicio 2011. El IOC es un centro docente público no presencial que imparte enseñanzas de graduado en educación secundaria, ciclos formativos de grado medio y de grado superior, bachillerato, cursos para el acceso a los ciclos formativos de grado superior e idiomas, y también hace la preparación para las pruebas de acceso a la universidad y algunos cursos de formación no reglada. En el curso 2011-2012 tenía 35.877 alumnos.

3.1. OBSERVACIONES

En el informe se formulan detalladamente las observaciones que se desprenden del trabajo realizado. En este apartado se resumen las principales.

1. La LEC encomienda a la Administración educativa la organización de las enseñanzas en la modalidad de educación no presencial mediante un centro singular y la creación y regulación de un registro en el que consten los datos de los alumnos que se acogen a la modalidad de educación no presencial en enseñanzas de educación básica. También establece un plazo de tres años, que finalizaba el 17 de julio de 2012, para crear y regular el centro no presencial. Esta regulación no ha sido aprobada a la fecha de finalización del trabajo de campo de esta fiscalización (véase el apartado 1.2).
2. El IOC utiliza una base de datos propia para la gestión de los alumnos que no está integrada en las de alumnos de centros docentes públicos del Departamento de Enseñanza (véase el apartado 1.2).
3. El IOC tiene un elevado número de cargos docentes que han sido creados por sus normas de organización y funcionamiento o bien que se incluyen en el documento de Programación general anual del curso 2011-2012, pero no se ha establecido la parte del horario lectivo que se dedicará a las tareas propias de cada uno de los cargos (véase el apartado 1.2).
4. El IOC no tiene Consejo Escolar y las competencias que la normativa atribuye a este órgano son ejercidas por el director o por el equipo de gobierno (véase el apartado 2.1).

5. El IOC no utiliza el programa informático SAGA, creado por el Departamento de Enseñanza para la gestión de los centros docentes, sino que utiliza programas específicos y un programa de contabilidad financiera para la gestión económica, hecho que dificulta la gestión presupuestaria del centro (véase el apartado 2.1).
6. La liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 se presentó al Departamento de Enseñanza fuera de plazo, no incluye el presupuesto inicial ni las modificaciones, incorpora incorrectamente el remanente de tesorería del ejercicio anterior como derechos liquidados y no incluye el estado de movimientos de ejercicios cerrados (véase el apartado 2.2).
7. Los precios de matrícula de los estudios de idiomas tienen una naturaleza jurídica diferente según el nivel: los precios de nivel básico son precios públicos mientras que los de los niveles intermedio y avanzado son tasas. En opinión de la Sindicatura, los importes que los alumnos deben abonar por la prestación de servicios docentes de idiomas a distancia son precios públicos porque mientras la tasa tiene un carácter de coactividad, estos servicios no son impuestos sino que se prestan previa solicitud voluntaria de los interesados y porque la enseñanza de idiomas a distancia también la ofrecen otros centros del sector privado (véase el apartado 2.3.1).
8. El IOC no dispone de un detalle de ingresos por matrícula individualizado por alumnos con información de créditos/módulos/asignaturas matriculados y precio satisfecho, hecho que ha dificultado la realización de una prueba de matrícula (véase el apartado 2.3.1).
9. Todos los puestos docentes del IOC se proveen mediante adjudicaciones provisionales con la concesión de comisiones de servicios que se renuevan anualmente. De acuerdo con la normativa, las comisiones de servicios pueden tener una duración máxima de dos años. Una vez finalizado este período se debe convocar la provisión del puesto. No se ha obtenido información sobre el tiempo que los profesores del IOC llevan en comisión de servicios (véase el apartado 2.4.1).
10. La jornada del profesorado propio del IOC en el curso 2011-2012 era de veinticinco horas en vez de las treinta que establecía la normativa. Además, las normas de organización y funcionamiento del IOC y el Reglamento de régimen interior establecían un régimen de teletrabajo y determinadas compensaciones horarias que no se ajustaban a la normativa vigente en materia de profesorado del Departamento de Enseñanza (véase el apartado 2.4.1).
11. No existe una normativa aprobada por el Departamento de Enseñanza sobre la contratación de profesorado colaborador que incluya el número de profesores colaboradores que deben contratarse, los criterios de selección, el sistema retributivo y los aspectos que debe recoger el contrato (véase el apartado 2.4.1).
12. Los profesores colaboradores son funcionarios docentes de carrera o interinos del Departamento de Enseñanza con los que el IOC suscribe un encargo de colaboración. Los pagos los hace el IOC directamente. El IOC no informa al Departamento de los co-

laboradores contratados ni de los pagos efectuados, hecho que hace que no se lleve un control del cumplimiento de la normativa de incompatibilidades (véase el apartado 2.4.1).

13. El IOC no tenía suscritos contratos con varios proveedores para la prestación de servicios y suministros por importes que superaban los previstos para los contratos menores (véase el apartado 2.4.2).

3.2. RECOMENDACIONES

A fin de mejorar la gestión del IOC, la Sindicatura formula las siguientes recomendaciones al Departamento de Enseñanza y al IOC:

1. Es preciso que, lo antes posible, el Gobierno apruebe la normativa reguladora del centro singular de educación no presencial previsto en la LEC, que incluya las competencias de sus órganos de dirección y su régimen de autonomía de gestión.
2. El IOC debería implantar el sistema SAGA para su gestión económica.
3. Es preciso que se hagan las actuaciones necesarias para que los alumnos del IOC se integren en las bases de datos de alumnos del Departamento de Enseñanza para que haya un control de los alumnos y de los precios abonados.
4. Sería conveniente homogeneizar los precios de los estudios de idiomas para corregir la situación actual en la que los precios del nivel básico son precios públicos y se integran como ingresos del IOC y los de los niveles intermedio y avanzado son tasas y se integran en el presupuesto del Departamento de Enseñanza.
5. Sería conveniente revisar las situaciones administrativas de los profesores del IOC y corregir las situaciones que no se ajusten a la normativa.
6. Sería conveniente hacer un análisis de la capacidad docente, la dedicación y los cometidos encomendados a los profesores propios del IOC y establecer un marco regulador de sus condiciones de trabajo que recoja las especificidades propias del centro no presencial.
7. Es necesario regular la figura del profesor colaborador: incluir la forma de determinar su número, la forma de selección (que debe cumplir los principios de publicidad, concurrencia, mérito y capacidad), el sistema retributivo y la duración de las colaboraciones. Además, hay que garantizar el cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades.
8. El IOC debería revisar sus gastos para identificar aquellos que puedan ser objeto de procedimientos de contratación y hacer las licitaciones oportunas de acuerdo con la normativa vigente.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A los efectos previstos en la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado el 11 de diciembre de 2014 al Departamento de Enseñanza.

Una vez conocido el contenido del proyecto de informe, el Departamento de Enseñanza solicitó una ampliación del plazo para presentar las alegaciones que le fue concedida.

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El Departamento de Enseñanza ha enviado respuesta a través del escrito con registro de entrada en la Sindicatura de Cuentas número 142, de fecha 23 de enero de 2015.

La documentación que se menciona en las alegaciones no se transcribe en el informe pero consta en el archivo de la Sindicatura. La respuesta del Departamento de Enseñanza se transcribe a continuación:²

Generalidad de Cataluña
La consejera de Enseñanza

Irene Rigau Oliver

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Sr. D. Jordi Pons Novell
Síndico
Av. Litoral, 12-14
08005

Apreciado Síndico:

En respuesta a su escrito de 11 de diciembre de 2014, le remito las alegaciones del Departamento de Enseñanza al proyecto de informe 28/2014-D, correspondiente al Instituto Abierto de Cataluña, ejercicio 2011.

Reciba un cordial saludo.

Barcelona, 16 de enero de 2015

2. La respuesta original estaba redactada en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de su transcripción.

Generalidad de Cataluña
Departamento de Enseñanza
Dirección General de Centros Públicos

ALEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DE ENSEÑANZA AL PROYECTO DE INFORME 28/2014-D DE LA SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA EN RELACIÓN CON EL INSTITUTO ABIERTO DE CATALUÑA – 2011

Se presentan las alegaciones a las recomendaciones finales del informe.

ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN PRIMERA, SEXTA Y SÉPTIMA

En las recomendaciones primera, sexta y séptima se manifiesta:

1. Es preciso que, lo antes posible, el Gobierno apruebe la normativa reguladora del centro singular de educación no presencial previsto en la LEC, que incluya las competencias de sus órganos de dirección y su régimen de autonomía de gestión.
6. Sería conveniente hacer un análisis de la capacidad docente, la dedicación y los cometidos encomendados a los profesores propios del IOC y establecer un marco regulador de sus condiciones de trabajo que recoja las especificidades propias del centro no presencial.
7. Es necesario regular la figura del profesor colaborador, incluyendo la forma de determinar su número, la forma de selección (que debe cumplir con los principios de publicidad, concurrencia, mérito y capacidad), el sistema retributivo y la duración de las colaboraciones. Además, hay que garantizar el cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades.

A esas manifestaciones se alega lo siguiente:

Actualmente, el Instituto Abierto de Cataluña está sometido a la normativa genérica reguladora de los centros docentes públicos. En concreto, está sometido a la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación.

La Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, regula en el título VII la autonomía de los centros educativos, tanto la pedagógica, como la organizativa y la de gestión (en total, 14 artículos) y en el título IX regula la dirección y el gobierno de los centros educativos (en total, 10 artículos). La mayoría de los aspectos tratados en estos dos títulos están desarrollados mediante dos decretos aprobados por el Gobierno: el decreto 102/2010, de 3 de agosto, y el decreto 155/2010, de 2 de noviembre.

El artículo 55 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, establece que la Administración educativa debe organizar por medio de un centro singular la impartición específica de las enseñanzas en la modalidad de educación no

presencial y la disposición adicional vigesimooctava de la misma ley establece que el Gobierno debe crear y regular el centro singular para la educación no presencial. También se indica en esta disposición adicional que la regulación del centro para la educación no presencial, de acuerdo con la singularidad de su función, no está sometida a las prescripciones de los títulos VII, VIII y IX de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación.

El Departamento de Enseñanza tiene en un estado muy avanzado de redacción el borrador del Decreto xxx/2015, de la educación a distancia y de creación y organización del centro docente singular Instituto Abierto de Cataluña.

Este decreto está configurado en 2 capítulos y varias disposiciones adicionales, transitorias y finales, y adapta la especificidad del Instituto Abierto de Cataluña a la normativa genérica aplicable a los centros docentes públicos considerando, cuando procede, el no sometimiento a las prescripciones de los títulos VII, VIII y IX de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación.

En cuanto a la recomendación sexta, hay que considerar que el Decreto se desarrolla mediante la Orden por la que se regula la organización y funcionamiento del Instituto Abierto de Cataluña y el horario del profesorado. Esta orden está en un estado muy avanzado de redacción.

Tanto el Decreto como la Orden incluyen el marco regulador de las condiciones de trabajo del profesorado del IOC y definen, entre otros aspectos, las funciones específicas del profesorado, horario individual, criterios para la asignación de las enseñanzas, trabajo no presencial, horario de dedicación de los miembros del equipo directivo a las tareas de dirección, horario de dedicación de los órganos de coordinación, etc.

En relación con la recomendación séptima se hace constar que tanto el Decreto como la Orden incluyen el marco regulador de la figura del profesorado colaborador (profesorado complementario y profesorado compartido): las funciones específicas del profesorado colaborador, horario individual, etc.

El Decreto y la Orden antes mencionados también se desarrollan mediante la Resolución ENS/xxx/2015, de xx de diciembre, por la cual se publica la convocatoria de concurso público de méritos para formar parte de las listas de profesorado colaborador del Instituto Abierto de Cataluña. En esta Resolución se regulan las listas de profesorado colaborador (modelo de relación, requisitos, sistemática de valoración, baremación, procedimiento de asignación de la docencia, retribuciones, continuidad, formación específica, etc.).

A fin de aplicar la gestión del profesorado colaborador, el Departamento de Enseñanza tiene en estado muy avanzado un aplicativo (gestión de las convocatorias de las listas, incompatibilidad, pagos, etc.).

Se adjunta la última versión del borrador del decreto y la orden que lo desarrolla.

ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN SEGUNDA

En la recomendación segunda se manifiesta:

- 2. El IOC debería implantar el sistema SAGA para su gestión económica.**

A esta manifestación se alega lo siguiente:

El Departamento de Enseñanza está trabajando en una nueva versión del sistema SAGA que incorpore las funcionalidades necesarias para que el IOC pueda utilizar ese sistema para su gestión económica. Este nuevo sistema empezará a aplicarse a partir de junio de 2015.

Paralelamente, se está llevando a cabo el Plan de Apoyo a los Centros Públicos en Gestión Económica.

Se adjunta documentación relativa al Plan de Apoyo a los Centros Públicos en Gestión Económica.

ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN TERCERA

En la recomendación tercera se manifiesta:

- 3. Es preciso que se hagan las actuaciones necesarias para que los alumnos del IOC se integren en las bases de datos de alumnos del Departamento de Enseñanza para que haya un control de los alumnos y de los precios abonados.**

A esta manifestación se alega lo siguiente:

El Departamento está trabajando en el diseño del registro de alumnos de Cataluña (RALC) que prevé el artículo 89.4 de la Ley de educación de Cataluña. Los alumnos del IOC formarán parte de ese registro a partir del curso 2015-16.

ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN CUARTA

En la recomendación cuarta se manifiesta:

- 4. Sería conveniente la homogeneización de los precios de los estudios de idiomas para corregir la situación actual en la que los precios del nivel básico son precios públicos y se integran como ingresos del IOC y los de los niveles intermedio y avanzado son tasas y se integran en el presupuesto del Departamento de Enseñanza.**

A esta manifestación se alega lo siguiente:

Actualmente, el IOC oferta el nivel básico y los cursos de preparación de las pruebas de obtención del certificado oficial de idiomas de nivel intermedio y

avanzado. Por lo tanto, respecto al IOC, en todos los casos procede aplicar un precio público. En concreto, en el IOC se aplican los siguientes precios públicos:

- Orden EDU/426/2010, de 17 de agosto, por la que se crea el precio público para la matriculación en los módulos de las enseñanzas de idiomas de nivel básico, en la modalidad a distancia, que imparte el Instituto de Educación Secundaria Abierto de Cataluña.
- ORDEN ENS/115/2012, de 26 de abril, por la que se crea el precio público para la inscripción en el curso de preparación de las pruebas de obtención del certificado oficial de idiomas de nivel intermedio en la modalidad a distancia que imparte el Instituto Abierto de Cataluña.
- ORDEN ENS/76/2014, de 27 de febrero, por la que se crea el precio público para la inscripción en el curso de preparación de las pruebas de obtención del certificado oficial de idiomas de nivel avanzado en la modalidad a distancia que imparte el Instituto Abierto de Cataluña.

Como consecuencia de la aplicación del Decreto 73/2014, de 27 de mayo (DOGC núm. 6633, 29.05.2014) el IOC pasará a cobrar las tasas con relación a los niveles intermedio y avanzado. El artículo 28 del proyecto de ley de medidas fiscales, financieras y administrativas (Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, núm. 443, 2.12.2014) establece el importe de la cuota para la tasa por la prestación del servicio para alumnos oficiales de los niveles intermedio y avanzado en la modalidad no presencial. En lo referente al nivel básico, se mantiene el precio público según lo establecido por el artículo 64.3 de la Ley de educación de Cataluña.

ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN QUINTA

En la recomendación quinta se manifiesta:

5. Sería conveniente la revisión de las situaciones administrativas de los profesores del IOC y corregir las situaciones que no se ajusten a la normativa.

A esta manifestación se alega lo siguiente:

La última provisión de los puestos de trabajo del IOC para el curso 2014-15 se realizó según la Resolución ENS/933/2014, de 28 de abril, por la cual se dictan las instrucciones sobre la adjudicación de destinos provisionales con efectos de 1 de septiembre de 2014 para el personal funcionario de carrera e interino de los cuerpos docentes, y sobre los desplazamientos forzosos por modificación de las plantillas de los centros educativos públicos. El artículo 5 de la Resolución establece:

5. Proveer los puestos de trabajo docentes del Instituto Abierto de Cataluña, con carácter provisional, a propuesta motivada y razonada de la di-

rección del IOC y con la conformidad de la dirección de los servicios territoriales en Barcelona Comarcas, hasta su provisión por concurso de méritos, tal y como prevé el artículo 12.2 del Decreto 39/2014, de 25 de marzo.

Los artículos 12.2 y 15.7 del Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes, establecen:

12.2. La adscripción a un puesto de trabajo docente por cualesquiera de los procedimientos regulados en los artículos 13 y 15 tiene carácter definitivo, excepto la provisión de los puestos de trabajo del centro singular para la educación no presencial, para los cuales el Departamento de Enseñanza podrá establecer una adscripción con carácter temporal por convocatoria pública de méritos, con la posibilidad de prórroga de destino por períodos temporales.

15.7. La provisión de los puestos de trabajo docentes en los centros superiores de enseñanzas artísticas y en el centro singular para la educación no presencial previsto en la disposición adicional vigesimoctava de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, se hace por concurso específico.

Por lo tanto, está regulada la provisión de los puestos de trabajo en el centro singular para la educación no presencial, en espera de publicar próximamente las convocatorias de los concursos específicos.

ALEGACIONES A LA RECOMENDACIÓN OCTAVA

En la recomendación octava se manifiesta:

- 8. El IOC debería hacer una revisión de sus gastos para identificar aquellos que puedan ser objeto de procedimientos de contratación y hacer las licitaciones oportunas de acuerdo con la normativa vigente.**

A esta manifestación se alega lo siguiente:

En el marco del Plan explicitado en las alegaciones a la recomendación segunda, se establece un plan de asesoramiento a la dirección del IOC en términos de contratación pública.

Asimismo, en las instrucciones de inicio de curso ya consta el procedimiento a seguir y al cual está sometido el IOC como centro del Departamento.

Barcelona, 12 de enero de 2015

Antoni Llobet Mercadé
Director general

4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. El texto del proyecto de informe no se ha modificado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

La cuarta recomendación de la Sindicatura de Cuentas quiere poner de manifiesto la contradicción que deriva de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalidad de Cataluña, de acuerdo con la cual a un mismo hecho imponible (el servicio de enseñanza de idiomas) se le aplica un precio público o una tasa en función del nivel. En opinión de la Sindicatura, los importes que los alumnos deben abonar por la prestación de servicios docentes de idiomas a distancia son precios públicos porque mientras la tasa tiene un carácter de coactividad, estos servicios no son impuestos sino que se prestan previa solicitud voluntaria de los interesados y porque la enseñanza de idiomas a distancia también la ofrecen otros centros del sector privado.

