

Informe 37/96-C

**Contratación de obras
de la Dirección General
de Centros Docentes**

Ejercicio 1995



**Sindicatura de Comptes
de Catalunya**

En Barcelona, el día 29 de julio de 1997, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del Síndico Mayor, D. Ferran Termes Anglès, con la asistencia de los síndicos D. Manuel Cardeña Coma, D. Josep M. Carreras Puigdengolas, D. Marià Nicolàs Ros, D. Jordi Petit Fontserè, D. Manuel Barrado Palmer y D. Xavier Vela Parés, actuando como secretario el Secretario General de la Sindicatura, D. Ramon Planas Font, y como ponente el Síndico D. Marià Nicolàs Ros, se acuerda aprobar, con deliberación previa, el informe de fiscalización 37/96-C, relativo a Contratación de obras de la Dirección General de Centros Docentes, ejercicio 1995.

ÍNDICE

ABREVIATURAS Y SIGLAS:	6
1. INTRODUCCIÓN AL INFORME	7
1.1. OBJETO Y ALCANCE DEL INFORME	7
1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES	7
1.3. ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA DGCD	9
1.4. NORMATIVA REGULADORA	10
2. TIPOLOGÍA DE LOS CENTROS DOCENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA EDUCATIVO	11
2.1. TIPOS DE CENTROS DOCENTES	11
2.2. NÚMERO DE CENTROS DOCENTES Y ALUMNOS.....	12
3. MAPA ESCOLAR DE CATALUÑA Y PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES.....	14
4. ACTUACIONES REALIZADAS DURANTE 1995.....	15
4.1. ACTUACIONES ADJUDICADAS EN 1995	16
4.1.1. Actuaciones por nuevas construcciones y ampliaciones	16
4.1.2. Actuaciones por reformas y mejoras.....	19
4.2. ACTUACIONES PREVISTAS Y LIQUIDADAS EN 1995	19
4.2.1. Inversiones directas.....	19
4.2.2. Inversiones con convenio	20
5. DESCRIPCIÓN Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN ESTABLECIDO	20
5.1. OBRAS CONTRATADAS POR LA DGCD	20
5.1.1. Actuaciones preparatorias	21
5.1.2. Selección, adjudicación y formalización de contratos	22
5.1.3. Ejecución y finalización de las obras	22
5.2. ACTUACIONES REALIZADAS MEDIANTE CONVENIOS.....	23
5.3. PROGRAMA DE INVERSIONES PÚBLICAS	24
6. CONTABILIZACIÓN DE LOS GASTOS.....	25
6.1. CRÉDITOS INICIALES Y SUS MODIFICACIONES	25
6.2. OBLIGACIONES RECONOCIDAS	26
6.3. EJECUCIÓN DEL PPI EN 1995.....	29
7. CONCLUSIONES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES	30
8. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	32

ABREVIATURAS Y SIGLAS

BOE:	Boletín Oficial del Estado.
CEIP:	Centro de educación infantil y primaria.
CIP:	Comité de Inversiones Públicas.
DEF:	Departamento de Economía y Finanzas.
DGCD:	Dirección General de Centros Docentes.
DOG:	Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña.
IES:	Instituto de educación secundaria.
LFPC:	Ley de finanzas públicas de Cataluña.
LODE:	Ley orgánica del derecho a la educación.
LOGSE:	Ley de ordenación general del sistema educativo.
LPGC-95:	Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña, ejercicio 1995.
mPTA:	Miles de pesetas.
MPTA:	Millones de pesetas.
PIP:	Programa de inversiones públicas.
PPI:	Plan plurianual de inversiones.
RAM:	Reforma, ampliación y mejora
SGAI:	Subdirección General de Arquitectura e Inversiones.
SGCD:	Subdirección General de Centros Docentes.
SGPCESE:	Subdirección General de Planificación de Construcciones Escolares y Servicios Educativos.

1. INTRODUCCIÓN AL INFORME

1.1. OBJETO Y ALCANCE DEL INFORME

De acuerdo con la normativa vigente, esta Sindicatura de Cuentas emite el presente informe recogiendo el resultado del trabajo de fiscalización llevado a cabo sobre las inversiones en edificios realizadas en centros docentes públicos no universitarios durante el ejercicio de 1995 por la Dirección General de Centros Docentes del Departamento de Enseñanza, por inversión directa, y por obras financiadas vía convenios con ayuntamientos.

Los objetivos de nuestro trabajo han sido básicamente los siguientes:

- Estudio comparativo entre las obras previstas en el Programa de inversiones públicas (PIP), y las realizadas.
- Revisión del tratamiento contable y presupuestario de las obras realizadas.
- Análisis del cumplimiento de la legalidad vigente aplicable a estas obras.
- Evaluación del sistema de gestión establecido para el tratamiento de los diferentes tipos de obras analizadas.

1.2. METODOLOGÍA Y LIMITACIONES

Nuestra revisión se ha fundamentado en el estudio previo del sistema de gestión establecido y la verificación posterior de su funcionamiento general, mediante la revisión de una muestra de expedientes seleccionados.

No hemos tenido ningún tipo de limitación en cuanto al alcance y la aplicación de los procedimientos que hemos creído adecuados en la realización de nuestro trabajo de campo. Hay que destacar que hemos obtenido una colaboración plena por parte del ente fiscalizado.

El trabajo de campo se ha llevado a cabo en las dependencias centrales del Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña.

La descripción de los diferentes tipos de centros docentes existentes y la situación actual de la aplicación de la reforma del sistema educativo, en lo que a inversiones se refiere, se explica en el apartado 2 de este informe.

En el apartado 3 se comenta la situación de la inversión prevista inicialmente y aprobada por el Gobierno a fin de completar el Mapa escolar de Cataluña.

El apartado 4 recoge un detalle de las actuaciones por inversión realizadas por la

DGCD en 1995, clasificadas según los tipos de centros docentes.

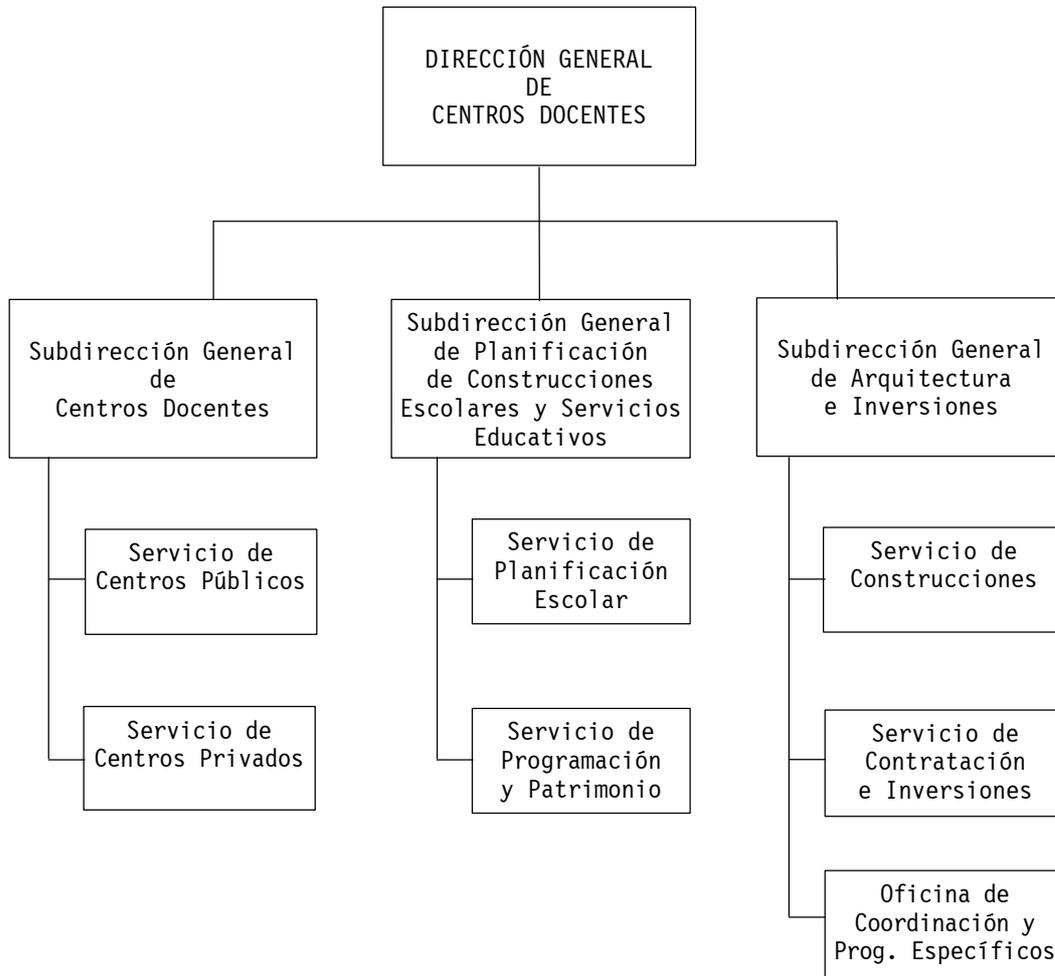
La descripción y evaluación del sistema de gestión establecido, incluyendo el Programa de inversiones públicas, se presenta en el apartado 5 de este informe.

En el apartado 6 se incluye el crédito inicial, las modificaciones presupuestarias y las obligaciones reconocidas por Inversiones en edificios y otras construcciones y por Transferencias de capital a corporaciones locales.

Finalmente, como conclusión del trabajo realizado, el apartado 7 recoge una serie de observaciones y recomendaciones que se han puesto de manifiesto como resultado de nuestra revisión.

1.3. ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA DGCD

El organigrama de la DGCD es el siguiente:



A continuación resumimos las funciones generales que tienen asignadas los diferentes órganos que forman parte de la estructura de la DGCD:

La **Subdirección General de Centros Docentes** se encarga de la elaboración de los expedientes sobre creación, autorización, clasificación, modificación y supresión de centros docentes no universitarios; de la elaboración y gestión de propuestas sobre conciertos, convenios y subvenciones; de la gestión y control de los recursos materiales; del régimen administrativo de los centros docentes y de la gestión y seguimiento presupuestario de los créditos que tiene asignados.

De la SGCD dependen el Servicio de Centros Públicos, el Servicio de Centros Privados y la Sección de Centros de Enseñanza de Régimen Especial.

La **Subdirección General de Planificación de Construcciones Escolares y Servicios Educativos** se encarga de realizar los estudios de base y elaborar los planes de actuación en materia de planificación escolar, de construcciones escolares y de equipamientos educativos; de establecer la normativa sobre construcciones y del mantenimiento de centros docentes, y realizar los informes y supervisar los proyectos arquitectónicos. También se ocupa de la previsión y control de la oferta de puestos escolares.

De la SGPCESE dependen el Servicio de Planificación Escolar, el Servicio de Programación y Patrimonio y la Oficina de Supervisión de Proyectos.

La **Subdirección General de Arquitectura e Inversiones** se encarga de impulsar, supervisar y coordinar los planes anuales de actuaciones, establecidos por la Dirección General, y de articular las inversiones en programas de actuación y su contratación.

Los órganos que dependen de la SGAI son: el Servicio de Construcciones, el Servicio de Contratación e Inversiones y la Oficina de Coordinación y Programas Específicos.

1.4. NORMATIVA REGULADORA

Las principales disposiciones legales y normativa en general que hay que tener en cuenta en el momento de analizar los gastos de la DGCD, en orden cronológico, son:

- Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de contratos del Estado.
- Real decreto 2809/1980, de 3 de octubre, sobre traspaso de servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de enseñanza.
- Decreto 323/1983, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 11/1981, de 7 de septiembre, de patrimonio de la Generalidad.
- Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE).
- Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña.
- Decreto 336/1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de patrimonio de los entes locales.
- Decreto legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de legislación vigente en Cataluña en materia urbanística.
- Ley orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE).

- Real decreto 2274/1993, de 22 de diciembre, de cooperación de las corporaciones locales con el Ministerio de Educación y Ciencia.
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las administraciones públicas.

2. TIPOLOGÍA DE LOS CENTROS DOCENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA EDUCATIVO

2.1. TIPOS DE CENTROS DOCENTES

La Ley orgánica 8/1985, reguladora del derecho a la educación (LODE) establece que los centros docentes pueden ser públicos o privados según su titular sea una Administración pública o una persona física o jurídica de carácter privado.

Según el tipo de enseñanza que imparten, los centros pueden ser de régimen general, que comprende la educación infantil, la primaria, la secundaria, el bachillerato y la formación profesional; o de régimen especial, que abarca las enseñanzas artísticas y de idiomas.

La LODE desarrolla el principio constitucional del derecho a una educación básica obligatoria y gratuita. Para alcanzar este principio, considerando las competencias que estatutariamente le corresponden a la Generalidad, se dispone de los centros públicos y de los centros privados concertados que imparten esta educación básica.

Mediante el régimen de conciertos educativos con centros privados, la Administración se hace cargo de los salarios del personal docente, de las cargas sociales correspondientes y de los gastos de funcionamiento general del centro.

Por su parte, los centros públicos pueden ser de titularidad del Departamento de Enseñanza o de las corporaciones locales. La titularidad pública se entiende referida al centro como institución docente, ya que la titularidad demanial del edificio como tal corresponde al Ayuntamiento, en el caso de los centros de educación infantil y de primaria (CEIP), y al Departamento de Enseñanza en el caso de los centros de educación secundaria (IES).

En los CEIP, los ayuntamientos se hacen cargo de los gastos de funcionamiento, mantenimiento, conservación y vigilancia. En cambio, el coste de las inversiones de las nuevas construcciones, la reforma, ampliación o mejora (RAM) de los edificios existentes y los salarios y las cargas sociales del personal docente van a cargo del Departamento de Enseñanza.

La construcción de un nuevo CEIP se inicia con la cesión de uso del solar municipal, mediante acuerdo del pleno del ayuntamiento, al Departamento de

Enseñanza. Posteriormente, la obra puede ser contratada directamente por el Departamento de Enseñanza o por el propio ayuntamiento. En este último caso, la actuación se formaliza con la firma de un convenio de colaboración entre las dos administraciones, estableciendo la forma de financiación a cargo del Departamento de Enseñanza y el plazo de finalización de la obra. Una vez finalizada la construcción del centro, es el ayuntamiento que se encarga de inscribir el edificio en el Registro de la Propiedad, como titular demanial, pero afectando su uso a su finalidad educadora.

La construcción de un nuevo IES supone la cesión gratuita del solar municipal, mediante acuerdo del pleno del ayuntamiento, al Departamento de Enseñanza, quien lleva a cabo la inversión contratando y gestionando la obra directamente. Excepcionalmente también se pueden establecer convenios de colaboración con el ayuntamiento implicado. En cualquier caso, la titularidad del nuevo centro siempre es del Departamento de Enseñanza, que se hace cargo de todos los gastos. La Dirección General de Patrimonio se ocupa de inscribir el edificio en el Registro de la Propiedad a favor de la Generalidad de Cataluña.

En algunos casos, en lugar de formalizar cesiones gratuitas de solares, se han constituido derechos de superficie a favor del Departamento de Enseñanza, para la construcción de un IES. De este modo, el Departamento de Enseñanza ostenta la propiedad del centro durante un período de 75 años, tras el cual revierte al Ayuntamiento. La constitución de este derecho de superficie ha de ser acordada por el pleno del ayuntamiento, y formalizarse en escritura pública, inscribiéndose en el Registro de la Propiedad.

Algunos centros docentes son de titularidad municipal. En su mayoría corresponden a jardines de infancia y centros docentes del Ayuntamiento de Barcelona. El Departamento de Enseñanza tiene firmados convenios con todos estos centros por la financiación de los salarios y las cargas sociales del personal docente y de los gastos de funcionamiento.

2.2. NÚMERO DE CENTROS DOCENTES Y ALUMNOS

El número de centros docentes para el curso académico 1995-1996, distribuidos según sean públicos o privados y clasificados por tipo de enseñanza, se presenta a continuación:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 37/96-C

Tipo de enseñanza	Pública	Privada	Total
Educación infantil y primaria	1.866	1.061	2.927
Educación secundaria	448	185	633
Ed. primaria y secundaria	1	338	339
Educación especial	43	74	117
TOTAL	2.358	1.658	4.016

Fuente: Gabinete Técnico

Los centros docentes públicos de titularidad del Departamento de Enseñanza por delegaciones territoriales son los siguientes:

Delegación	Jardines de infancia	Centros de Primaria	Centros de Secundaria	Centros de Ed. especial	Total
Barcelona ciudad	5	150	63	4	222
Barcelona comarcas	13	405	122	4	544
Baix Llobregat	7	173	50	2	232
Vallès Occidental	6	128	52	4	190
Girona	6	215	48	7	276
Lleida	2	233	38	2	275
Tarragona	4	233	49	1	287
TOTAL	43	1.537	422	24	2.026

Fuente: SGCD

Los centros docentes públicos de titularidad municipal con convenio con el Departamento de Enseñanza para el curso 1995-1996 son los siguientes:

Delegación	Jardines de infancia	Centros de Primaria	Centros de Secundaria	Centros de Ed. especial	Total
Barcelona ciudad	39	14	11	3	67
Barcelona comarcas	67	3	6	3	79
Baix Llobregat	16	0	0	2	18
Vallès Occidental	24	1	1	3	29
Girona	48	0	0	0	48
Lleida	30	0	1	2	33
Tarragona	28	0	2	3	33
TOTAL	252	18	21	16	307

Fuente: SGCD

Hay 26 centros docentes que dependen del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, del Ejército y de las diputaciones que no se incluyen entre estos datos.

La clasificación por delegación territorial y tipo de enseñanza de los centros docentes privados es la siguiente:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 37/96-C

Delegación Territorial	CEIP	IES	Educación infantil primaria/ secundaria	Educación especial	Total
Barcelona ciudad	359	94	122	30	605
Barcelona comarcas	273	34	90	12	409
Baix Llobregat	111	20	36	9	176
Vallès Occidental	121	13	28	6	168
Girona	70	4	22	3	99
Tarragona	80	7	24	8	119
Lleida	47	13	16	6	82
TOTAL	1.061	185	338	74	1.658

Fuente: Gabinete Técnico

A continuación presentamos el número de alumnos matriculados para el curso 1995-1996 clasificado por tipo de enseñanza, según si se imparte en un centro público o privado.

Tipo de enseñanza	Pública	Privada	Total
Educación infantil y primaria	400.887	332.604	733.491
Educación secundaria	252.707	138.792	391.499
Educación especial	2.114	3.559	5.673
TOTAL	655.708	474.955	1.130.663

Fuente: Gabinete Técnico

3. MAPA ESCOLAR DE CATALUÑA Y PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES

La Generalidad de Cataluña tiene competencia plena en la regulación y administración de la enseñanza. Por su parte, el Estado puede dictar leyes que establezcan principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las diferentes comunidades autónomas.

La Ley 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE) reformó el sistema anterior que databa del año 1970, estableciendo un período de 10 años para su aplicación. Los cambios más importantes han sido, por un lado, la obligatoriedad de la enseñanza hasta los 16 años, diferenciando entre una educación primaria de los 6 a los 12 años y una educación secundaria obligatoria de los 12 a los 16 años, y, por otro lado, el establecimiento de nuevos niveles y ciclos de enseñanza que han supuesto y suponen que los centros tengan que adaptar sus equipamientos.

El Mapa escolar de Cataluña, como plan marco, se ha elaborado a fin de solucionar las necesidades de nuevas dotaciones de la red de centros docentes de la Generalidad en las zonas que son deficitarias, de adecuar los equipamientos existentes a las exigencias del nuevo sistema educativo y de terminar el

proceso de reforma y mejora de edificios escolares iniciado con la asunción de competencias en materia educativa. Este plan recoge la previsión de oferta pública de los diferentes niveles educativos, estableciendo las actuaciones de inversiones a realizar con diferentes niveles de prioridad, según la urgencia de la actuación.

El 29 de agosto de 1995 el Gobierno de la Generalidad aprobó el Plan plurianual de inversiones (PPI) en centros docentes para el período 1995-2000, según el cual se establecía un presupuesto total de 130.033 MPTA para hacer frente a las actuaciones establecidas en el Mapa escolar de Cataluña como prioridad 1, 2 y 3. El PPI también contempla la inversión en equipamientos escolares, los compromisos de inversión derivados de actuaciones iniciadas con anterioridad y la previsión de gasto para pequeñas obras de reforma, ampliación y mejora (RAM).

Esta previsión de inversión se distribuye en las siguientes anualidades:

Año	Inversiones en edificios	Transferencias corporaciones locales	Equipamientos escolares	Total
1995	13.523	2.145	1.305	16.973
1996	14.978	1.177	1.952	18.107
1997	21.904	833	2.333	25.070
1998	22.112	856	2.898	25.866
1999	19.440	827	2.860	23.127
2000	17.501	847	2.542	20.890
TOTAL	109.458	6.685	13.890	130.033

Importes en millones de pesetas

Fuente: Subdirección General de Planificación de Construcciones Escolares y Servicios Educativos

4. ACTUACIONES REALIZADAS DURANTE 1995

La inversión en los edificios de centros docentes que la DGCD lleva a cabo se puede clasificar en tres tipos:

- Nueva construcción
- Ampliaciones o adaptaciones
- Reformas o mejoras

Las nuevas construcciones suponen el incremento del número de centros y de plazas escolares disponibles. Las ampliaciones o adaptaciones implican obras en un centro ya existente que pueden incrementar el número de plazas escolares. Las reformas y mejoras corresponden a obras de instalaciones e infraestructuras en centros ya existentes con la finalidad de actualizarlas, sustituirlas o mejorarlas sin que conlleven necesariamente el incremento de plazas escolares.

4.1. ACTUACIONES ADJUDICADAS EN 1995

El número de actuaciones relativas a inversiones, según incrementen o no el número de plazas escolares (por un lado, las nuevas construcciones y las ampliaciones y, por otro lado, las reformas y mejoras), y los importes totales adjudicados por estas actuaciones durante 1995, clasificado por delegación territorial, se detalla a continuación:

Delegación	N.C. y ampliaciones		Reformas y mejoras		Total	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe
Barcelona	7	562.698	46	600.612	53	1.163.310
Barcelona comarcas	16	1.819.632	221	1.704.613	237	3.524.245
Baix Llobregat	6	1.074.038	114	472.480	120	1.546.518
Vallès Occidental	8	616.902	78	517.144	86	1.134.046
Girona	14	1.357.109	53	370.853	67	1.727.962
Lleida	6	390.671	58	269.489	64	660.160
Tarragona	7	1.044.364	72	533.450	79	1.577.814
Total	64	6.865.414	642	4.468.641	706	11.334.055

Importes en miles de pesetas. Corresponde al importe total de la obra adjudicada

Fuente: Servicio de Contratación e Inversiones de la SGAI

Hay que destacar que los importes corresponden a adjudicaciones realizadas durante el ejercicio 1995, no a importes de obligaciones reconocidas efectivamente.

4.1.1. Actuaciones por nuevas construcciones y ampliaciones

Los importes adjudicados que suponen un incremento de plazas escolares representan el 60,6% del total.

Las adjudicaciones por inversiones en nuevas construcciones y ampliaciones en 1995, clasificadas por centros de primaria o secundaria y según sean con o sin convenio, son las siguientes:

Tipo de centro	Convenio		Directas		Total	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe
Primaria	5	476.498	30	2.419.376	35	2.895.874
Secundaria	2	490.311	27	3.479.229	29	3.969.540
Total	7	966.809	57	5.898.605	64	6.865.414

Importes en miles de pesetas

Fuente: Servicio de Contratación e Inversiones de la SGAI

Recordamos que las actuaciones con convenio corresponden a aquellas que ejecutan los ayuntamientos directamente con la cofinanciación de la Generalidad vía transferencia de capital; en este caso, representan un 14,1% del importe total.

En el siguiente cuadro se presenta el detalle individual de todas estas actuaciones, clasificado por municipios:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 37/96-C

Municipio	Centro	Importe adjudicado 1995
Arenys de Munt	IES d'Arenys de Munt	29.928
Badalona	IES Enric Borrás *	486.507
Badalona	CP Marcel·lí Antic *	24.872
Badalona	CP Planas i Casals *	280.391
Barcelona	IES Gal·la Placidia	71.216
Barcelona	IB Jaume Balmes	13.863
Barcelona	IES Joan Fuster	307.000
Barcelona	IES Diego de Velázquez	45.946
Barcelona	IES Francisco de Goya	35.235
Barcelona	Esc. Sup. Conser. y Res. B.	70.577
Barcelona	IES Menéndez Pelayo	18.860
Bell-lloc d'Urgell	CP Ramon Farrerons	117.701
Bossost	CP Sant Roc	49.999
Canovelles	IES Bellulla	355.586
Cardedeu	CP Germans Corbella	7.482
Cardedeu	CP Germans Corbella	37.483
Cerdanyola del Vallès	IES Banus	156.196
Cerdanyola del Vallès	IB Forat del Vent	61.841
Cornellà de Llobregat	IES Verge de Montserrat	207.624
Cornellà de Llobregat	CP Dolors Almeda	203.669
Esparreguera	CP Montserrat	233.964
Folgueroles	CP Mossen Cinto	8.086
Fontcoberta	CP Foncoberta	76.661
Girona	CP Professor Pericot	255.874
Girona	IES Santa Eugenia	510.836
Girona	Escuela Oficial de Idiomas	6.000
Granadella, La	CP La Granadella *	33.298
Lleida	IES Torre Vicenç	90.584
Lleida	IES Ronda (St. Ma Gardeny)	45.370
Llorenç del Penedès	CP Les Cometes	74.681
Lloret de Mar	CP Esteve Carles	15.230
Malgrat de Mar	IES Josep Irla Bosch	55.818
Mataró	IES Damià Campeny	3.004
Mataró	IES Damià Campeny	261
Mora la Nova	CP 3 d'abril	160.042
Navata	CP Joaquim Vallmajor	5.737
Olesa de Montserrat	IFP Daniel Blanxart	16.142
Olot	CP Malagrida	5.965
Olot	IES	14.866
Palamós	CP R. Giménez	44.383
Parets del Vallès	CP Lluís Piquer	10.805
Pineda de Mar	IES de Pineda de Mar	420.885
Portbou	CP Sant Jaume	176.397
Prat de Llobregat, El	CP Verdaguer	170.731
Prats de Lluçanès	IES	48.250
Reus	IFP Baix Camp	203.335
Roses	CP Narcís Monturiol	165.773
Sabadell	CP Arraona	31.418
Sabadell	EE Sta. Gemma-Bellpart	146.640
Santa Eulàlia de Ronçana	CP Ronsana	46.471
Santa Oliva	CP La Parellada *	91.936
Sant Cugat del Vallès	CP Joan Maragall *	46.000
Sant Feliu de Llobregat	IB Olorda	241.909
Sant Gregori	CP Agustí Gifré	29.807
Sant Pau de Segúries	CP Els Pinetons	1.167
Serinyà	CP	48.413
Sort	IES Hug Roger III	53.718
Terrassa	CP Ramon i Cajal	108.669
Terrassa	CP Germans Amat	5.811
Terrassa	CP St. Llorenç de M.	60.326
Tivenys	CP La Pineda	60.000
Tortosa	CP Bitem	59.990
Vila-seca i Salou	IES Vila-seca	394.381
Vilassar de Mar	IES *	3.804
TOTAL		6.865.414

Importes en miles de pesetas

Fuente: Servicio de Contratación e Inversiones de la SGAI

(*) Con convenio

4.1.2. Actuaciones por reformas y mejoras

Las adjudicaciones por inversiones en reformas y mejoras presentan el siguiente detalle:

Tipo de centro	Convenio		Directas		Total	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe
Primaria	81	805.231	270	1.533.618	351	2.338.849
Secundaria	1	3.000	290	2.126.792	291	2.129.792
Total	82	808.231	560	3.660.410	642	4.468.641

Importes en miles de pesetas

Fuente: Servicio de Contratación e Inversiones de la SGAI

En este caso, las actuaciones adjudicadas mediante convenio representan el 18,1% sobre el importe total. No se incluye el detalle por su elevado número.

4.2. ACTUACIONES PREVISTAS Y LIQUIDADAS EN 1995

4.2.1. Inversiones directas

Respecto a las inversiones directamente gestionadas por la Generalidad, los importes de las anualidades de 1995 según contratos adjudicados durante el ejercicio o en ejercicios anteriores y las obras liquidadas para estos tipos de inversiones en 1995, han sido las siguientes:

Tipo de inversión	Anualidad 1995	Obras liquidadas
<u>Adjudicadas 1995</u>		
Nuevas construcciones y ampliaciones	1.900.504	1.296.103
Reformas y mejoras	3.397.497	3.484.653
<u>Adjudicadas antes 1995</u>		
Nuevas construcciones y ampliaciones	7.183.076	6.110.058
Reformas y mejoras	144.276	140.600
TOTAL	12.625.353	11.031.414

Importes en miles de pesetas

Fuente: Elaboración propia

Las inversiones liquidadas en nueva construcción y ampliaciones representan el 68% para las actuaciones adjudicadas en 1995 y del 85% para las adjudicadas antes de 1995.

Las obras liquidadas por reformas y mejoras de actuaciones adjudicadas en el año 1995 incluyen liquidaciones por diferencias de IVA, honorarios de redacción de proyectos y revisiones de precios que no se incluyen en la anualidad de 1995 prevista inicialmente.

4.2.2. Inversiones con convenio

En lo referente a las inversiones realizadas mediante convenio de colaboración con ayuntamientos (la Generalidad cofinancia la obra y el ayuntamiento además gestiona la ejecución), los importes previstos inicialmente, según los contratos adjudicados, y las obras liquidadas durante 1995, han sido las siguientes:

Tipo de inversión	Anualidad 1995	Obras liquidadas
<u>Adjudicadas 1995</u>		
Nuevas construcciones y ampliaciones	85.924	28.676
Reformas y mejoras	397.144	197.047
<u>Adjudicadas antes 1995</u>		
Nuevas construcciones y ampliaciones	1.572.028	1.322.944
Reformas y mejoras	166.416	145.526
TOTAL	2.221.512	1.694.193

Importes en miles de pesetas

Fuente: Elaboración propia

Destacan por su bajo nivel de ejecución y de importancia absoluta, las inversiones por reformas y mejoras con un 49,6% para las actuaciones adjudicadas en 1995 y un 84,2% para las adjudicadas antes de 1995.

5. DESCRIPCIÓN Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN ESTABLECIDO

Nuestro trabajo se ha fundamentado en el estudio previo del conjunto de procedimientos establecidos para la gestión de los gastos analizados, revisando posteriormente su funcionamiento práctico mediante una muestra de expedientes seleccionados del conjunto de obras adjudicadas durante 1995 o antes, pero con anualidad 1995, para analizar los procedimientos de gestión establecidos, el control interno existente y el cumplimiento de la normativa aplicable, tanto en su diseño como en su funcionamiento efectivo.

Las actuaciones llevadas a cabo por parte de la DGCD por inversiones en centros se pueden clasificar, atendiendo al sistema usado para su gestión, en dos tipos: Obras contratadas por la DGCD y obras realizadas, mediante convenios de colaboración, por los ayuntamientos. Seguidamente, se exponen de forma resumida, los procedimientos y las verificaciones realizadas en cada caso.

5.1. OBRAS CONTRATADAS POR LA DGCD

La mayor parte de los contratos que hemos analizado han sido adjudicados antes del 19 de mayo de 1995, fecha de entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18

de mayo, de contratos de las administraciones públicas, y en consecuencia todas las actuaciones previas han sido realizadas de acuerdo con la normativa legal vigente hasta aquel momento.

Para la descripción del sistema de gestión usado para la contratación de obras realizadas por la propia DGCD, hay que remitirse a los procedimientos generales de la contratación administrativa, que a efectos expositivos agruparemos en tres fases: actuaciones preparatorias; selección, adjudicación y formalización de los contratos, y ejecución, modificación y finalización de las obras.

5.1.1. Actuaciones preparatorias

Esta fase agrupa las actuaciones desde su inicio con la elaboración de los proyectos hasta la resolución de aprobación del expediente de contratación de la obra. Los documentos y procedimientos administrativos más importantes que hemos analizado son los siguientes:

- Proyecto. Verificación del contenido: memoria, pliegos de condiciones generales y técnicas particulares, cuadro de precios, estado de mediciones, justificaciones de precios, presupuesto y relación de planos, y otra documentación, según los casos, como informes de impacto medioambiental, proyectos de seguridad, etc.
- Informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos y aprobación técnica del proyecto.
- Certificado de disponibilidad de los terrenos de la Subdirección General de Planificación y Construcción.
- Acta de replanteo previo y viabilidad del proyecto firmada por el arquitecto jefe de la Sección de Obras.
- Resolución de incoación, autorizando el inicio del expediente de contratación de obras.
- Pliego de cláusulas administrativas particulares.
- Informe de la Asesoría Jurídica.
- Certificación de la existencia de crédito presupuestario del Servicio de Presupuestos.
- Informe de intervención previa del gasto del Interventor Delegado.
- Acuerdo de Gobierno en caso de que el período de ejecución del contrato sea superior al año o que el presupuesto del contrato supere los 100 MPTA.
- Resolución de aprobación del expediente de contratación de la Secretaría

General y apertura del procedimiento de adjudicación. En este momento se genera el documento contable de aprobación del gasto.

5.1.2. Selección, adjudicación y formalización de contratos

En esta fase recogemos las actuaciones administrativas relativas a los procedimientos usados para la selección de contratistas y para la adjudicación y formalización del contrato.

La forma de selección del contratista más usada ha sido el concurso abierto en el caso de la construcción de nuevos centros y en las ampliaciones y adaptaciones importantes, utilizando únicamente la adjudicación directa para las pequeñas obras de reformas y mejoras.

Los documentos y procedimientos administrativos más importantes que hemos revisado en esta fase son los siguientes:

- Publicación de los anuncios de la convocatoria en el DOGC, BOE y, si procede, el Diario Oficial de la Comunidad Europea.
- Certificación de la relación de proposiciones presentadas de la Mesa de Contratación.
- Acta de apertura de proposiciones y adjudicación provisional de la Comisión Asesora.
- Resolución de adjudicación definitiva por parte del órgano competente, el Consejero de Enseñanza en los casos revisados. En este momento se elabora el documento contable de disposición del gasto.
- Publicación de la adjudicación definitiva en el DOGC y en el BOE.
- Formalización y firma del contrato por las partes.
- La documentación aportada por el adjudicatario en cuanto a su clasificación en el Registro de contratistas y el cumplimiento de las obligaciones fiscales y sociales.

5.1.3. Ejecución y finalización de las obras

En esta fase hemos analizado la documentación existente desde el acta de comprobación de replanteo hasta la liquidación definitiva, incluyendo las revisiones de precios y las posibles modificaciones.

Los documentos y procedimientos administrativos más relevantes son:

- Acta de comprobación del replanteo entre el arquitecto director de la obra y el contratista.
- Certificaciones de obras y los documentos contables de reconocimiento de obligaciones, ordenación del pago y pago efectivo subsiguientes.
- Revisiones de precios.
- Modificaciones del contrato.
- Acta de recepción provisional.
- Liquidación provisional.
- Acta de recepción definitiva.
- Devolución de fianza.

Cabe mencionar que la selección de expedientes revisados para la construcción de centros nuevos ha incluido, en lo referente a la forma de cesión de los terrenos, los diferentes tipos:

- Terrenos puestos a disposición del Departamento de Enseñanza por parte de la corporación municipal.
- Terrenos cedidos de forma gratuita al Departamento.
- Concesión de derecho de superficie a favor del Departamento.
- Adquisición del inmueble de forma directa por parte del Departamento.

Además, hemos verificado algunos expedientes de contratación para la redacción de proyectos, realizados de acuerdo con el Decreto 90/1985, de 1 de abril, que regula la contratación de trabajos específicos y concretos no habituales. Normalmente dichos contratos han sido adjudicados de forma directa, en función de la trayectoria profesional que dispone la Administración, ya que los honorarios son fijados de forma estándar por los colegios profesionales.

5.2. ACTUACIONES REALIZADAS MEDIANTE CONVENIOS

Hemos seleccionado una muestra de actuaciones realizadas mediante convenios firmados entre el Departamento de Enseñanza y las corporaciones locales para la realización de las obras, tanto para los centros de nueva creación, como para las

obras de reforma, ampliación o mejora, normalmente en CEIP. En los convenios se establece que el control de la ejecución de las obras depende del ayuntamiento, encargado de todo el proceso de contratación, y que la financiación básica del proyecto corre a cargo del Departamento de Enseñanza. En cambio, esta financiación no incluye los gastos por revisión de precios, imprevistos u otros extraordinarios, que dependen de la corporación municipal.

En las actuaciones revisadas con convenio hemos contrastado la existencia de documentación como:

- Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de aprobación del proyecto de convenio.
- Informes de los servicios jurídicos, del interventor delegado y técnicos sobre el contenido del proyecto de convenio.
- Propuestas de realización de convenio.
- Resoluciones de autorización del convenio.
- Acuerdo de Gobierno con las anualidades previstas y sus modificaciones.
- Convenios firmados.
- Certificaciones sobre la ejecución de las obras.

5.3. PROGRAMA DE INVERSIONES PÚBLICAS

Dada la necesidad de planificar la evolución del gasto en inversión para adecuar sus niveles con la financiación disponible y para mejorar el rigor en la selección y programación de las inversiones, con el Decreto 319/1986, de 21 de julio, se creó el Comité de Inversiones Públicas de la Generalidad (CIP).

A este Comité, creado como órgano de apoyo al Consejo Ejecutivo en las tareas de programación, coordinación y seguimiento de las inversiones públicas, se le asignó la función de elaborar la propuesta del Programa de inversiones públicas (PIP), adaptarla al presupuesto anual y efectuar su seguimiento. Sin embargo el Decreto no estableció los criterios para la preparación del Programa, ni el ámbito de aplicación temporal, económico o institucional.

Hasta el momento, el propio Comité ha fijado el capítulo VI, Inversiones reales, y el capítulo VII, Transferencias de capital, del presupuesto de gastos de la Generalidad como ámbito económico del Programa. El Programa no se publica en su integridad, y sólo el Anexo de inversiones reales que acompaña anualmente al presupuesto se prepara incluyendo la información relativa al capítulo VI.

Por otro lado, la información presentada en el Anexo de inversiones reales detalla individualmente aquellas actuaciones que se consideran estratégicas y que, en nuestro caso, contempla la construcción de centros nuevos o las ampliaciones de centros existentes, actuaciones plurianuales aprobadas por Acuerdo de Gobierno. El resto de actuaciones, como las reformas o las mejoras, se presentan globalmente.

A fin de facilitar la gestión y el seguimiento del PIP, se ha desarrollado una aplicación informática ligada a la de gestión del gasto.

Las obras de nueva construcción y ampliación o adaptaciones importantes, que abarcan más de un ejercicio, requieren la aprobación de las anualidades por Acuerdo de Gobierno. Los importes de estas anualidades se introducen inicialmente en la aplicación informática del PIP, según los importes aprobados por el Gobierno. En cambio, los proyectos de pequeñas obras por reforma, ampliación o mejora no se introducen en la aplicación.

En general, a cada proyecto de inversión se le asigna un número de PIP, que tiene que figurar en todos los documentos contables relacionados. En muchos casos, este número se asigna en el momento de registrar el primer documento que se haya imputado a las partidas de gastos por inversión, que corresponde a los honorarios de redacción del proyecto.

La aplicación informática actual es muy limitada y no proporciona información ágil para poder hacer un seguimiento de la ejecución y de las modificaciones del PIP, lo que no facilita la preparación de una memoria de la ejecución del PIP en el momento de liquidar el presupuesto, que sería de gran utilidad.

6. CONTABILIZACIÓN DE LOS GASTOS

6.1. CRÉDITOS INICIALES Y SUS MODIFICACIONES

La partida presupuestaria por Inversiones en edificios y otras construcciones, en centros docentes no universitarios, recoge los gastos para la construcción de nuevos centros o para la reforma, ampliación o modificación de los centros, realizadas directamente por el Departamento de Enseñanza.

En la partida de Transferencias a corporaciones locales, convenios con ayuntamientos por obras en centros de enseñanza no universitaria, se registran los gastos de inversión en los CEIP que corresponden a la Generalidad y que son gestionados en su ejecución por los ayuntamientos, de acuerdo con los diferentes convenios de colaboración firmados.

Los créditos iniciales, sus modificaciones y los presupuestos definitivos

aprobados por estas aplicaciones presupuestarias, han sido los siguientes:

Capítulo	Aplicación	Crédito inicial	Modificaciones	Crédito definitivo
VI	Inversiones en edificios y otras construcciones	14.496	(348)	14.148
VII	Transferencias a corporaciones locales	2.303	(98)	2.205
	TOTAL	16.799	(446)	16.353

Importes en millones de pesetas

Fuente: Elaboración propia

Las modificaciones presupuestarias en la aplicación de Inversiones en edificios y otras construcciones corresponden básicamente a bajas por transferencias a la aplicación presupuestaria de Inversiones en mobiliario y útiles, por 300 MPTA, y por transferencias al Departamento de Gobernación para la dotación al Fondo de cooperación local de Cataluña, por 48 MPTA, de acuerdo con el artículo 21.5 de la Ley 12/1994, de 28 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el 1995.

El importe más significativo de las modificaciones presupuestarias en la aplicación de transferencias a corporaciones locales por convenios es la transferencia a la aplicación Inversiones en mobiliario y útiles, por 75 MPTA.

Hemos analizado todos los expedientes de modificación de crédito realizados durante el año 1995.

Los acuerdos de Gobierno de 7 de marzo y 11 de julio de 1995, de medidas para la contención del gasto, supusieron la creación de unas reservas de créditos indisponibles en estas aplicaciones de 650 MPTA y 171 MPTA, respectivamente.

6.2. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

Las obligaciones reconocidas en las aplicaciones analizadas, han sido las siguientes:

Capítulo	Aplicación	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas	
			1995	1996
VI	Inversiones en edificios y otras construcciones	14.148	11.165	2.245
VII	Transferencias a corporaciones locales	2.205	654	1.380
	Total	16.353	11.819	3.625

Importes en millones de pesetas

Fuente: Elaboración propia

El total de las obras ha sido de 15.444 MPTA, de los que se han aplicado al ejercicio corriente 11.819 MPTA y se han pasado al ejercicio siguiente con cargo a remanentes incorporados 3.625 MPTA.

La parte del PIP incluida en el Anexo de inversiones reales del presupuesto de la DGCD por inversión directa prevista para 1995, las obligaciones reconocidas durante 1995 y el importe incorporado como remanente de crédito en 1996, se detallan a continuación:

Concepto	PIP	Obligaciones reconocidas 1995	Remanentes incorporados 1996
Expedientes detallados	7.235	6.347	} 1.007
Revisión precios e IVA	718	-	
Compra edificios	104	84	
Nueva construcción	2.109	1.147	} 1.238
Reforma, ampliación y mejora	4.330	3.587	
TOTAL	14.496	11.165	2.245

Importes en millones de pesetas

Fuente: Elaboración propia

Del análisis global de estas cifras se desprende que se han contabilizado en esta aplicación 154 MPTA, que corresponden a obras realizadas por los ayuntamientos y se han anulado registros por 20 MPTA, que han sido aplicados al año siguiente.

El siguiente cuadro incluye el análisis individualizado de la inversión prevista de los expedientes que se muestran por separado en el PIP y la inversión realizada durante 1995, considerando que contablemente parte de la inversión ha sido registrada a cargo de los remanentes incorporados en 1996.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 37/96-C

Municipio y centro	Importe adjudicado	Inversión prevista 1995	Inversión realizada	Diferencia
Abdera, IES	399	252	261	(9)
Aiguaviva, CP	50	54	21	33
Alella, IES	356	156	166	(10)
Arenys de Munt, IFP	160	139	156	(17)
Banyoles, CEIP Verge del Remei	49	31	30	1
Barcelona, IB Jaume Balmes	56	31	37	(6)
Barcelona, IES Josep Pla	27	30	28	2
Barcelona, IES Patronat Ribas y 2B Carles Riba	236	79	79	0
Begues, CP Sant Cristòfol	163	32	32	0
Bell-lloc, CP	117	30	35	(5)
Calafell, CEIP Santa Creu	323	50	6	44
Calaf, IES	306	123	124	(1)
Capellades, IES	313	265	267	(2)
Castelldefels, IFP Can Rabada	356	18	18	0
Corbera de Llobregat, IES	327	141	145	(4)
Cornellà, CP Dolors Almeda	204	70	70	0
Deltebre, CP Riumar	183	159	161	(2)
Esparreguera, CEIP Montserrat	234	90	93	(3)
Figueres, CEIP Puig Neulós	388	251	256	(5)
Fontcoberta-Meliana, CP	77	72	73	(1)
Franqueses del Vallès, CEIP Bellavista	210	73	77	(4)
Gavà, IES	494	246	251	(5)
Girona, CEIP Pericot	255	40	40	0
Girona, IES Sta. Eugènia	511	50	51	(1)
La Galera, CEIP St. Llorenç	70	69	72	(3)
La Sènia, CEIP	216	196	202	(6)
L'Hospitalet de Llobregat, IFP Llobregat	128	69	90	(21)
Lleida, CP St. Jordi	194	50	48	2
Lleida, EOI	380	135	141	(6)
Lleida, NORMAL	*	15	-	15
Lloret de Mar, CEIP Esteve Carles Torroella	64	22	41	(19)
Lloret de Mar, IES	490	283	291	(8)
Malgrat de Mar, IES	362	63	57	6
Manlleu, IB	145	160	147	13
Mollet del Vallès, IES	454	327	367	(40)
Montcada i Reixac, CP	199	130	129	1
Montcada i Reixac, IES	460	295	308	(13)
Olesa de Montserrat, CP Verge Montserrat	197	130	169	(39)
Olesa de Montserrat, IFP	241	234	224	10
Olot, CP Malagrida	85	75	87	(12)
Olot, IES	347	219	225	(6)
Palamós, CP Ruiz Jiménez	44	38	46	(8)
Pineda de Mar, IES	421	90	89	1
Portbou, CEIP Sant Jaume	176	50	8	42
Quart, CEIP	31	22	32	(10)
Riudoms, IES	405	152	153	(1)
Rubí, IES	446	141	164	(23)
Salou, IES	404	211	234	(23)
Sant Andreu de la Barca, CP Joan Maragall	196	130	131	(1)
Santa Coloma de Cervelló, CEIP Montpedrós	164	92	91	1
Sant Boi de Llobregat, CP Can Maselleras	187	100	108	(8)
Sant Boi, CP Cinc Roses	206	135	127	8
Sant Carles de la Ràpita, FP Aqüicultura	*	20	5	15
Sant Feliu de Guíxols, IB	43	39	36	3
Sant Jordi Desvalls, CEIP	44	27	26	1
Sant Pere de Ribes, Escola el Pi	199	211	124	87
Sant Quirze del Vallès, CEIP Pilarín Bayès	15	15	15	0
Sant Vicenç dels Horts, CP Sant Antoni	221	103	105	(2)
Súria, CEIP Verge de Montserrat	158	74	85	(11)
Terrassa, CEIP Germans Amat	53	28	34	(6)
Tivenys, CP La Pineda	60	50	50	0
Torelló, IES	*	15	5	10
Torredembarra, IES	505	140	205	(65)
Tortosa, CP Bitem	60	40	40	0
Tremp, CEIP Valldeflors	75	54	48	6
Ulldecona, IES	149	81	85	(4)
Vallirana, CP Pompeu Fabra	117	68	66	2
Vilablareix, CP	68	9	10	(1)
Viladecavalls, CEIP	199	68	80	(12)
Vilanova i la Geltrú, IES Polígon	499	38	36	2
Vila-seca i Salou, IES	394	40	41	(1)
TOTAL	15.365	7.235	7.354	(119)

Importes en millones de pesetas

Fuente: Servicio de Contratación e Inversiones de la SGAJ

Nota: La inversión prevista corresponde al PIP de 1995, que no incluye honorarios profesionales, ni modificaciones.

Las partidas marcadas con (*) están pendientes de ser adjudicadas, excepto los proyectos, en algún caso.

La inversión realizada incluye tanto las obligaciones reconocidas en 1995, como los remanentes incorporados a 1996 por obras realmente realizadas en 1995, no registradas como obligaciones por ser superiores a las anualidades, según contratos, en la mayoría de casos.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 37/96-C

La parte del PIP prevista por las actuaciones realizadas directamente por ayuntamientos, pero cofinanciadas por el Departamento de Enseñanza vía convenios de colaboración, y la inversión realizada durante 1995 se detallan a continuación:

Municipio y centro	Importe adjudicado	Inversión prevista 1995	Inversión realizada	Diferencia
Amposta, CP S. Montagut	40	20	20	-
Badalona, CP Can Ruti	-	50	-	50
Barcelona, Nuevas construcciones	6.285	821	539	282
Cardona, CP Mare Déu Patrocini	228	193	181	12
Castellar del Vallès, CP E. Carles Tolrà	6	6	6	-
El Vendrell, CP Pau Casals	68	68	68	-
Granollers, Varios centros	25	14	14	-
La Seu d'Urgell, CP Albert Vives	40	20	20	-
Llançà, CP Pompeu Fabra	24	24	24	-
Sant Andreu Llavaneres, CP	139	85	85	-
Sant Boi Llobregat, Varios CP	10	10	10	-
Sant Gregori, CP Agustí i Gifré	10	10	10	-
Tarragona, CP Saavedra	-	25	-	25
Tiana, Escola Clavé	99	15	15	-
Tivissa, CP	74	34	34	-
Torroella de Montgrí, CP L'Estartit	90	40	40	-
Vall de Cardós, CP Ribera Cardós	51	32	32	-
Vic, Varios CP	33	28	28	-
RAM previstas para el año 1995	-	808	415	393
TOTAL	7.222	2.303	1.541	762

Importes en millones de pesetas

Fuente: Elaboración propia

De la inversión realizada se registraron 654 MPTA como obligaciones reconocidas; el resto se incorporó al ejercicio siguiente.

El importe de las obligaciones reconocidas en el ejercicio de 1996 fue de 1.380 MPTA, la diferencia de 269 MPTA entre el PIP de 1995 y el total de las obligaciones reconocidas entre los dos ejercicios es consecuencia de las restricciones presupuestarias comentadas anteriormente, por un importe de 171 MPTA, y de transferencias de crédito por 98 MPTA.

6.3. EJECUCIÓN DEL PPI EN 1995

El análisis comparativo entre los importes de inversión previstos en el PPI del presupuesto de 1995, el crédito definitivo aprobado y las obligaciones reconocidas finalmente, se presenta a continuación:

Concepto	PPI	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas 1995	Incorporaciones a 1996
Inversiones en edificios	13.523	14.147	11.165	2.245
Transferencias corp. locales	2.145	2.205	654	1.380
Equipamientos	1.305	1.305	1.266	39
Total	16.973	17.657	13.085	3.664

Importes en millones de pesetas

Fuente: Elaboración propia

El importe de obligaciones reconocidas finalmente correspondientes al presupuesto del ejercicio de 1995, teniendo en cuenta el importe incorporado como remanente en el presupuesto de 1996, es de 16.749 MPTA. Este análisis demuestra que, en definitiva, el grado de realización, considerando el traspaso entre ejercicios, alcanza el 98,7% respecto al PPI previsto para la implantación del Mapa escolar de Cataluña para 1995.

7. CONCLUSIONES: OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado global de nuestro trabajo podemos concluir que, en general, el sistema de gestión establecido nos ha parecido efectivo y asegura el cumplimiento de la legalidad vigente aplicable en relación con los gastos analizados, registrados en el presupuesto de la DGCD. No obstante, a continuación detallamos las observaciones detectadas respecto a algunos procedimientos y las recomendaciones que consideramos de interés para mejorar la gestión de este tipo de gastos.

1) Al cierre del ejercicio, se han dejado de reconocer obligaciones correspondientes a certificaciones de obras de final de año. Este hecho ha provocado que las incorporaciones como remanentes del ejercicio anterior al presupuesto de 1996 han sido de 2.245 MPTA y 1.380 MPTA en las aplicaciones Inversiones en edificios y otras construcciones y Transferencias de capital a corporaciones locales, respectivamente.

Con esta actuación se está aplazando su registro y provocando un retraso en el reconocimiento y liquidación de las obligaciones por inversiones realizadas.

2) Hemos observado que en algunos expedientes de contratación de obras de 1995, hasta el momento de cerrar nuestro trabajo de campo en el mes de febrero de 1997, se habían publicado los anuncios de adjudicación en el DOGC, pero no en el BOE.

A pesar de que la Ley de contratos del Estado, aplicable en los expedientes revisados, no establece un plazo para la publicación de las adjudicaciones, es recomendable realizar este tipo de publicación de forma oportuna en el tiempo.

3) Algunas de las actas de recepción provisionales de los expedientes de contratación de obras analizados se han firmado con posterioridad al plazo establecido. Según el artículo 72 del Pliego de cláusulas administrativas generales, la recepción provisional de la obra debe realizarse como máximo en los 30 días siguientes a la finalización del plazo contractual, incluidas las prórrogas. De no ser así el contratista tendrá derecho a pedir una indemnización por perjuicios en la demora.

Hay que hacer lo posible a fin de no pasar los plazos establecidos, evitando eventuales reclamaciones.

4) La DGCD no tiene establecidos con los ayuntamientos afectados unos requisitos de mantenimiento a realizar en los CEIP.

El establecimiento de una normativa específica o un procedimiento acordado entre las partes que establezca unos estándares mínimos de mantenimiento detallados en los centros docentes y que distribuya claramente las responsabilidades entre los ayuntamientos y la Generalidad en esta materia, facilitaría, clarificaría y agilizaría la gestión de los centros, reduciendo las situaciones conflictivas.

5) La aplicación informática que gestiona el PIP no permite un seguimiento minucioso de su ejecución y de sus modificaciones. Por ejemplo, sólo se contemplan aquellas actuaciones que necesitan la aprobación mediante acuerdo de Gobierno por ser plurianuales, y el importe de las pequeñas obras de reforma y mejora no se introducen en el PIP.

Consideramos que hay que mejorar la aplicación informática actual del PIP para poder disponer de una herramienta de programación valiosa y que permita realizar un seguimiento minucioso entre los importes presupuestados y el coste real final.

6) Los gastos por honorarios de redacción de proyectos y de dirección de obras se contratan normalmente de acuerdo con el Decreto 90/1985, de 1 de abril, de regulación de los trabajos específicos y concretos no habituales en el ámbito de la Administración de la Generalidad y se adjudican de forma directa.

Pensamos que para ese tipo de gastos, el contrato más pertinente es el de asistencia con empresas consultoras o de servicios, regulado por el Decreto 1005/1974. Esta normativa obliga a la contratación mediante concurso público para los gastos superiores 15 MPTA, con la fiscalización previa de la Intervención y el informe de la Asesoría Jurídica.

8. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 6.1 de la Ley 6/1984, de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, el Departamento de Enseñanza nos manifiesta lo que a continuación transcribimos:¹

“- En lo referente al punto número 1 de las conclusiones, se actuó, en cuanto a las obligaciones, en el marco que permitían las instrucciones del Departamento de Economía y Finanzas.

- En lo referente al punto número 2, se señala que, en todos los casos, se han publicado las adjudicaciones en el DOGC, BOE y tablón de anuncios y se han enviado los escritos de comunicación de las adjudicaciones a todos los licitadores y a los correspondientes ayuntamientos y delegaciones territoriales, a pesar de que en algunos casos concretos, por algún error, no se llegó a publicar la adjudicación en el BOE.

De todos modos, queremos señalar que a partir de la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las administraciones públicas, es suficiente la publicación de la adjudicación en el DOGC.

- En lo referente al punto número 3, si bien es cierto que, de acuerdo con la cláusula 72 del Pliego de cláusulas administrativas generales, la recepción provisional de la obra se ha de realizar en el plazo de un mes a partir de la fecha de finalización de la obra, hay que señalar que se pueden haber producido disfunciones en la constatación, de acuerdo con la cláusula 70, en la comunicación de la fecha de finalización por parte del contratista, así como la necesidad de perfeccionar acabados de la obra antes de provocar la recepción provisional por parte del Director Facultativo.

También se ha producido retraso en la recepción de obras que se han terminado antes de lo previsto contractualmente, si bien de acuerdo con el informe de la Junta Consultiva de este año ya se pueden recepcionar.

- En lo referente al número 4, de acuerdo con la normativa vigente, la conservación y mantenimiento de los centros de primaria son competencia municipal. En ese sentido y, más concretamente, en los temas relacionados con instalaciones y seguridad, existe normativa específica de obligado cumplimiento que también regula la necesidad de inspecciones periódicas.

Por otro lado, en temas referidos al resto de condiciones materiales de mantenimiento de edificios, antes de hallar en algunos casos el límite de lo que es conservación o inversión, el Departamento de Enseñanza trabaja con diferentes porcentajes de responsabilización entre los ayuntamientos y el Departamento, según el elemento de que se trate.

En cualquier caso, habrá que profundizar con una filosofía de mantenimiento de

1. Las alegaciones del Departamento estaban redactadas en catalán. Aquí figura su traducción al castellano.

los edificios que contemplará la recomendación de la Sindicatura en referencia a los CEIP.

- En lo referente al punto número 5, hay que señalar que, si bien en años anteriores se desglosaban todas las actuaciones en el PIP y, en concreto, también en el año 1995, en el año 1996 no se realizó dada la poca agilidad de este programa informático y el doble seguimiento que supone tener el programa específico en el AS400 de la Subdirección General de Arquitectura e Inversiones. No obstante, de acuerdo con las instrucciones de la Sindicatura de Cuentas, este año se vuelve a realizar.

- En lo referente al punto número 6, los gastos por honorarios de redacción de proyectos y de dirección de obras se han contratado de acuerdo con el Decreto 90/1985, de 1 de abril, de regulación de los trabajos específicos y concretos no habituales, dado lo previsto en sus artículos primero y tercero, ya que se concertaban con profesionales.

A partir de la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de contratos de las administraciones públicas, se han contratado de acuerdo con esta Ley y, actualmente, se están realizando concursos públicos.”



Sindicatura de Comptes
de Catalunya

El Secretari General

RAMON PLANAS FONT, Secretario General de la Sindicatura de Cuentas de
Cataluña,

C E R T I F I C O:

Que el presente informe de fiscalización 37/96-C, relativo a la Contratación de obras de la Dirección General de Centros Docentes, ejercicio 1995, es una copia exacta del aprobado por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas en la reunión que tuvo lugar el día 29 de julio de 1997.

Y para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del Síndico mayor.

Barcelona, 12 de septiembre de 1997

[Firma]

[Firma]

Vº Bº
EL SÍNDICO MAYOR



Plaça de Catalunya, 20
08002 Barcelona
Telèfon (93) 301 71 89
Fax (93) 412 12 69

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Jaume I, 2-4
08002 Barcelona
Tel. (+34) 93 270 11 61
Fax (+34) 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.org
www.sindicatura.org

Elaboración del documento PDF: febrero de 2005

Depósito legal: B-7899-2005