

AUDITORÍA Y GESTIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS

Joaquín Izquierdo Peris

Técnico de auditoría

Raquel González Virgidano

Ayudante de auditoría

Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana

El cumplimiento de los principios de economía, eficacia y eficiencia en la gestión de fondos públicos destinados a la enseñanza primaria en la Comunitat Valenciana

RESUMEN/ABSTRACT:

La ordenación del gasto público se articula, entre otros, sobre la base de dos postulados: la equidad en la asignación de los recursos públicos y el criterio de eficiencia y economía en su tramitación y ejecución¹.

Los principios de economía, eficacia y eficiencia pueden definirse² de la siguiente manera:

- Economía: principio de la gestión económico-financiera consistente en alcanzar los objetivos fijados en una organización, programa, proyecto, actividad o función minimizando el coste de los recursos utilizados.
- Eficacia: principio de la gestión económico-financiera consistente en conseguir los objetivos establecidos por una organización, programa, proyecto, actividad o función.
- Eficiencia: principio de la gestión económico-financiera consistente en conseguir la mejor relación posible entre los resultados obtenidos por una organización, programa, proyecto, actividad o función y los recursos empleados para conseguir aquellos.

El objetivo del presente artículo es opinar sobre si la gestión de fondos públicos destinados a financiar el funcionamiento de los centros docentes de educación infantil y primaria en la Comunitat Valenciana se ha realizado cumpliendo los mencionados principios.

The management of public expenditure is articulated, among others, on the basis of two principles: fairness in the allocation of public resources and the criteria of efficiency and economy in its processing and execution.

The principles of economy, efficiency and effectiveness can be defined as follows:

- Economy: the principle of economic and financial management that consists on achieving the objectives of an organization, program, project, activity or function minimizing the cost of allocated resources.
- Effectiveness: principle of economic and financial management that consists on achieving the objectives set by an organization, program, project, activity or function.
- Efficiency: principle of economic and financial management that consists on getting the best possible relationship between the results obtained by an organization, program, project, activity or function and the resources used to get those.

The aim of this article is to give our opinion whether public funds allocated to finance the operating expenses of kindergarten and primary schools in Comunitat Valenciana have been determined fulfilling mentioned principles.

EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA, CONCIERTO EDUCATIVO, COSTES, RECURSOS PÚBLICOS
EFFECTIVENESS, EFFICIENCY AND ECONOMY, EDUCATIONAL SUBSIDY, COSTS, PUBLIC RESOURCES

¹ Artículo 31.2 de Constitución Española

² Definición recogida en las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)

1.- INTRODUCCIÓN

La educación primaria, junto con la educación secundaria obligatoria, constituye la educación básica y tiene carácter obligatorio y gratuito para todas las personas (artículos 3 y 4 Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación).

Al Estado y a las comunidades autónomas, por medio de la programación general de la enseñanza, corresponde asegurar la cobertura de las necesidades educativas, proporcionando una oferta adecuada de puestos escolares. Esta programación debe asegurar simultáneamente el derecho a la educación y la posibilidad de escoger centro docente dentro de la oferta de puestos escolares gratuitos.

Desde un punto de vista legal, el marco actual del sistema educativo español contempla una red dual, compuesta de centros públicos y centros concertados. Este sistema, cuyos orígenes son muy anteriores a la Constitución de 1978, se impulsó para atender un mayor grado de escolarización, completando el esfuerzo inversor del Estado, pues éste, por sí solo, no disponía de capacidad a corto plazo de atender la enorme y creciente demanda de plazas educativas.

La Constitución de 1978 proporcionó el espacio normativo integrador en el que podrían convivir las diversas opciones educativas.

Así, tras el derecho a la educación (artículo 27.1 a) se afirma la libertad de enseñanza (artículo 27.1 b); al lado del derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que estimen más oportuna para sus hijos (artículo 27.3), figuran el derecho a la libertad de cátedra (artículo 20.1) y la libertad de conciencia (artículos 14, 16, 20 y 23).

Al mismo tiempo, se garantiza la libertad de creación de centros docentes (artículo 27.6), pero también se responsabiliza a los poderes públicos de una programación general de la enseñanza (artículo 27.5) orientada a asegurar un puesto escolar a todos los ciudadanos.

Finalmente, la ayuda a los centros docentes (artículo 27.9) tiene que compaginarse con la intervención de profesores, padres y alumnos en el control y gestión de esos centros sostenidos con fondos públicos (artículo 27.7).

También se constitucionaliza un sistema de ayuda pública a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca (artículo 27.9). Este precepto lo ha limitado el Tribunal Constitucional³, cuando ha dicho que la Constitución no ampara un hipotético “derecho a la subvención” y, en consecuencia, “el derecho a la educación gratuita en la enseñanza básica no comprende el derecho a la gratuidad educativa en cualesquiera centros privados, porque los recursos públicos no han de acudir, incondicionadamente, allá donde vayan las preferencias individuales”.

2.- PRINCIPIO DE ECONOMÍA: DETERMINACIÓN DEL COSTE POR UNIDAD ESCOLAR

Aspectos previos

La realización de cualquier estudio de costes relacionados con la materia educativa está sujeta a algunos condicionantes, como son los siguientes aspectos:

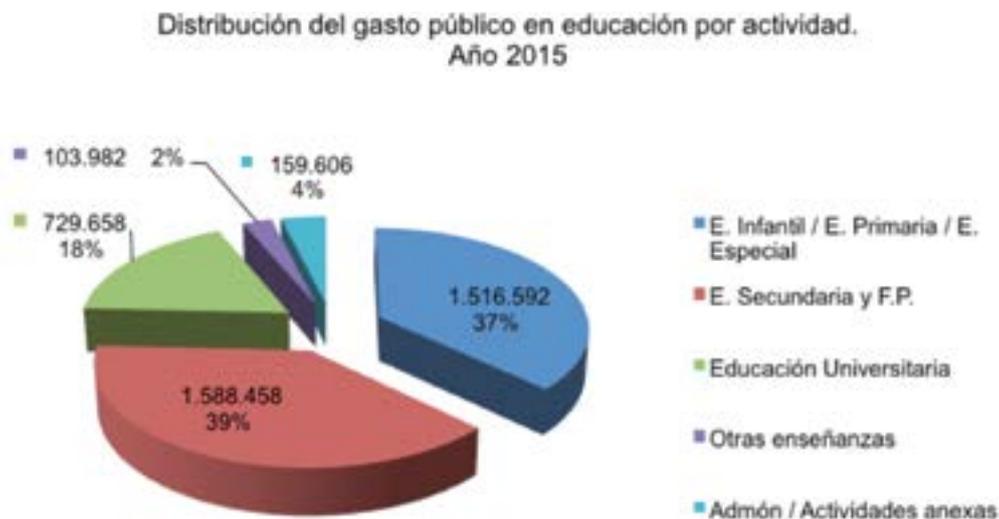
- 1) Existen componentes del gasto público que no son exclusivos e imputables en su totalidad a la red de centros públicos, sino que revierten en ambas redes, como pueden ser los gastos de funcionamiento de la propia Conselleria de Educación, Cultura y Deporte (CECD) de la Generalitat Valenciana, imputables presupuestariamente a programas como la ordenación educativa, la evaluación, la innovación, calidad educativa y formación del profesorado, promoción y uso del valenciano, ...

El programa 422.20 Enseñanza primaria tiene un presupuesto inicial para el ejercicio 2015 de 1.516,6 millones de euros, que representa el 37% del presupuesto de la CECD, que asciende a 4.098,3 millones de euros.



³ Tribunal Constitucional. Sala Segunda. Recurso de amparo número 193/1985. Sentencia número 86/1985, de 10 de julio

Gráfico 1



Fuente: Presupuestos Generalitat Valenciana 2015.

Para poder obtener el coste real por unidad escolar, sería preciso disponer de un sistema de costes que permitiera la imputación, a cada una de las redes de centros y para cada etapa educativa, de todos los gastos relacionados con la administración general de la enseñanza y las inversiones realizadas en infraestructuras escolares.

- 2) Las fuentes de financiación de los centros públicos y de los centros concertados son disparas. Los centros públicos están sostenidos con fondos procedentes de la CECD, y contribuyen, en menor medida, las corporaciones locales al mantenimiento de los mismos. Sin embargo, los centros concertados obtienen ingresos de la propia administración pública, pero también son significativas las aportaciones de las propias familias.

Según la Encuesta de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada del Curso 2009-2010 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), los ingresos procedentes de los alumnos de educación primaria en concepto de enseñanza reglada en los centros concertados equivalen a un 10% de las subvenciones públicas que reciben dichos centros.

La disparidad de la financiación implica que es necesario diseñar una estructura de coste *ad-hoc* en función de la titularidad de los centros.

- 3) El número de escolares por grupo (ratio alumnos/unidad) repercute muy significativamente en el coste medio de la plaza escolar.

La comparación del coste por unidad escolar con un número idéntico de alumnos (30 alumnos por clase, que es el máximo legal permitido en la actualidad), salva las distorsiones ocasionadas por los diferentes ratios de alumnado en las dos redes.

Este planteamiento, a efectos de comparar costes entre las dos redes, es consistente con la planificación que realiza la administración educativa, puesto que con carácter anual, en el denominado "arreglo escolar", se acuerda las unidades escolares que se crean y que se eliminan en cada uno de los municipios de la comunidad autónoma.

- 4) La escolarización de un alumno, tanto en un centro público como concertado, lleva consigo un gasto para las familias en conceptos distintos a lo que es estrictamente la enseñanza.

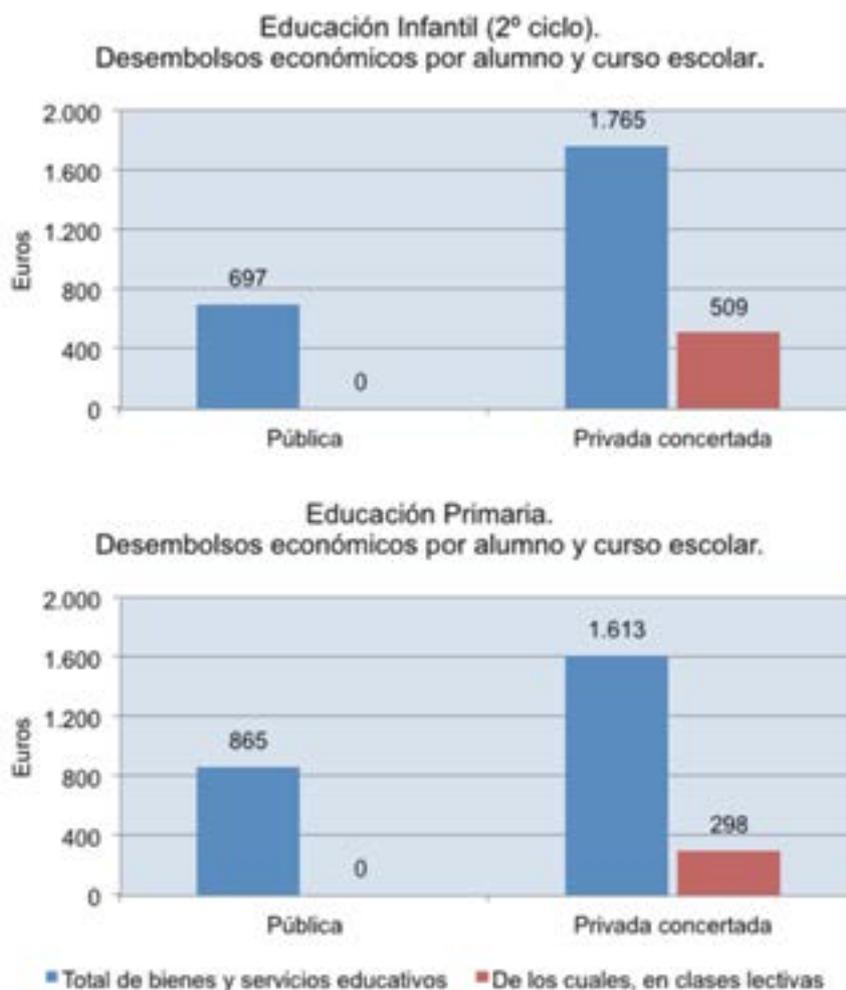
Los principales bienes y servicios relacionados con los estudios reglados son las clases lectivas, las actividades extraescolares, los servicios complementarios (comedor, transporte, residencia y servicios de cuidado de niños fuera del horario) y las actividades complementarias (visitas culturales, talleres), así como el equipamiento escolar (libros de texto, uniformes, material de papelería, mochilas y pagos a las asociaciones de padres).

Según la última estadística disponible del INE en relación al gasto de los hogares en educación, un alumno de primaria en un centro público gasta 865 euros anuales por actividades extraescolares, servicios y actividades complementa-

rias, libros de texto, uniformes y otros bienes y servicios, mientras que esta cifra aumenta hasta los 1.613 euros anuales de un alumno en un co-

legio concertado (incluidos 298 euros en concepto de clases lectivas⁴).

Gráfico 2



La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, en su informe 2014/47 “Una oportunidad para la mejora de la gestión: Auditoría operativa de la enseñanza primaria: evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía del programa presupuestario 422.20. Ejercicios 2009-2013”, ha realizado un estudio de costes teórico comparativo, que permite conocer cuánto cuesta anualmente el sostenimiento de una unidad escolar de un centro público con 30 alumnos frente al de una unidad escolar en un centro concertado.

Se ha definido el coste estándar como el sumatorio de los costes previstos en términos anualizados en base a los factores productivos aplicados (gastos en personal, inversiones en instalaciones y equipamiento, gastos corrientes de funcionamiento y mantenimiento).

El coste obtenido sólo hace referencia al coste directo de la educación, es decir, se excluye del análisis cualquier coste indirecto relacionado con la administración general de la administración educativa, así como el resto de costes relacionados con actividades y servicios esco-

Fuente: Encuesta INE sobre el Gasto de los Hogares en Educación (curso 2011/2012).

⁴ Con independencia del principio de gratuidad, las familias que escolarizan sus hijos en los centros concertados tienen que hacer frente a desembolsos económicos por conceptos relacionados con las clases lectivas. Según el INE, se incluyen en el concepto “Clases lectivas” los pagos relacionados con las clases docentes, que son supuestamente gratuitas en los niveles obligatorios del sistema público y privado concertado, así como las tasas académicas, enseñanzas complementarias de carácter voluntario, donaciones...

lares de carácter complementario o extraescolar (por tanto, no se incluye gastos de transporte, comedor, uniformidad, actividades complementarias, y en general, cualquier otra aportación que realicen las familias con motivo de la escolarización). Tampoco se recoge en este estudio el efecto derivado de los recursos públicos que reciben los alumnos en forma de becas y ayudas.

Costes anuales de un centro público

En el cuadro siguiente, se resumen los costes asociados a un centro público con dos líneas (6 unidades de 2º ciclo de educación infantil de y 12 unidades de educación primaria):

Cuadro 1

Naturaleza de los gastos	Descripción	Importe anual (en euros)
Gastos de personal	Gastos salariales de una plantilla tipo, incluyendo complementos específicos por cargos directivos	1.084.581
Gastos de funcionamiento CECD	Fondos transferidos por la Conselleria según un sistema modular	16.146
Gastos de mantenimiento corporaciones locales	Obligaciones reconocidas por las corporaciones locales para el mantenimiento de centros docentes públicos	95.850
Amortización edificaciones	Dotación anual de la amortización del coste de construcción de un centro	107.127
Amortización equipamiento	Dotación anual de la amortización del coste de equipamiento general de un centro	9.753
Total costes estimados		1.313.457

Fuente: información obtenida del Informe 2014/47 de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

Costes anuales de un centro concertado

En este caso, la Sindicatura de Comptes ha estimado éste coste desde un punto de vista de gasto público y se ha calculado a partir de los módulos económicos de distribución de fondos públicos para sostenimiento de centros concertados.

En el módulo se diferencian los siguientes conceptos:

a) Sueldos y cargas sociales: son los salarios del personal docente, incluidas las cotizaciones por cuota patronal a la Seguridad Social que correspondan a los titulares de los centros.

b) Gastos variables: son las cantidades pertinentes para atender el pago de los conceptos de antigüedad del personal docente de los centros privados concertados y consiguiente repercusión en las cuotas de la Seguridad Social; pago de las sustituciones del profesorado y los derivados del ejercicio de la función directiva docente; pago de las obligaciones derivadas del ejercicio de las garantías reconocidas a los representantes legales de los trabajadores, según lo establecido en el artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores.

c) Otros gastos: son las cantidades que comprenden las de personal de administración y servicios, las ordinarias de mantenimiento, conservación y funcionamiento, así como las cantidades que corresponden a la reposi-

ción de inversiones reales. Asimismo, pueden considerarse las derivadas del ejercicio de la función directiva no docente. En ningún caso, se computan intereses del capital propio.

Sin embargo, existen otras obligaciones económicas adquiridas por la administración educativa que no están debidamente cuantificadas en estos módulos. Así, el artículo 11.6 de la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana indica que “los centros concertados que cuenten con un proyecto de compensación educativa aprobado o programa de acogida al sistema educativo, dispondrán de profesorado que se determine en la aprobación del proyecto, profesorado que será objeto de inclusión en la nómina de pago delegado del respectivo centro”.

Adicionalmente a la diferencia que potencialmente se genera por el párrafo anterior, se debe tener en cuenta que el módulo de gastos variables es insuficiente para atender el pago real de complementos por antigüedad, así como de los complementos por dirección, las licencias de horas sindicales y las sustituciones por bajas.

Según los cálculos realizados por la Sindicatura de Comptes, los fondos públicos destinados al sostenimiento de un centro concertado con dos líneas se estima que asciende a 1.148.497 euros anuales.

Cuadro 2

Centro con dos líneas			
Concepto	Importe módulo por unidad (euros) ⁵	Unidades	Importe anual por centro (euros)
Educación infantil			
Salarios y cargas sociales	42.563,95	6	255.384
Gastos variables	3.847,06	6	23.082
Otros gastos	7.438,05	6	44.628
No cuantificados en módulo			5.901
Subtotal	53.849,06		328.995
Educación primaria			
Salarios y cargas sociales	51.684,80	12	620.218
Gastos variables	4.774,29	12	57.291
Otros gastos	7.438,05	12	89.257
No cuantificados en módulo			52.736
Subtotal	63.897,14		819.502
Total			1.148.497

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe 2014/47 de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

Diferencia relativa de costes y de educación primaria es un 14,4% superior al de un centro concertado, en términos de fondos públicos destinados al funcionamiento de los mismos:

El coste estándar por unidad escolar en un centro público de dos líneas de educación infantil de 2º ciclo

Cuadro 3

	Centro con dos líneas	
	Público	Concertado
Coste anual estimado (euros) (a)	1.313.457	1.148.497
Unidades escolares por línea (b)	18	18
Coste estándar por unidad (euros) (a) / (b)	72.970	63.805
Diferencia (euros)		9.165

Fuente: Elaboración propia a partir de los Cuadros 1 y 2

El ahorro de gasto público que surge de la comparación del coste por unidad escolar de la red pública y de la red concertada, tiene como contrapartida el gasto adicional que las familias asumen en la escolarización en centros concertados. Así, el diferencial calculado en el Cuadro 3 se compensa, e incluso supera si incluimos en el análisis los gastos que soportan directamente las familias por conceptos relacionados con las clases lectivas:

Cuadro 4

Gasto en clases lectivas	Públicos	Concertados
Gasto en educación infantil (2º ciclo) por alumno (a)	0	509
Gasto en educación primaria por alumno (b)	0	298
Gasto medio promedio por alumno (3 cursos ed. infantil, 6 cursos de primaria) (c) = (3 x a + 6 x b) / 9	0	368
Gasto medio de los hogares por unidad escolar (30 alumnos) (d) = 30 x (c)	0	11.040
Diferencia		11.040

Fuente: Elaboración propia a partir del Gráfico 2.

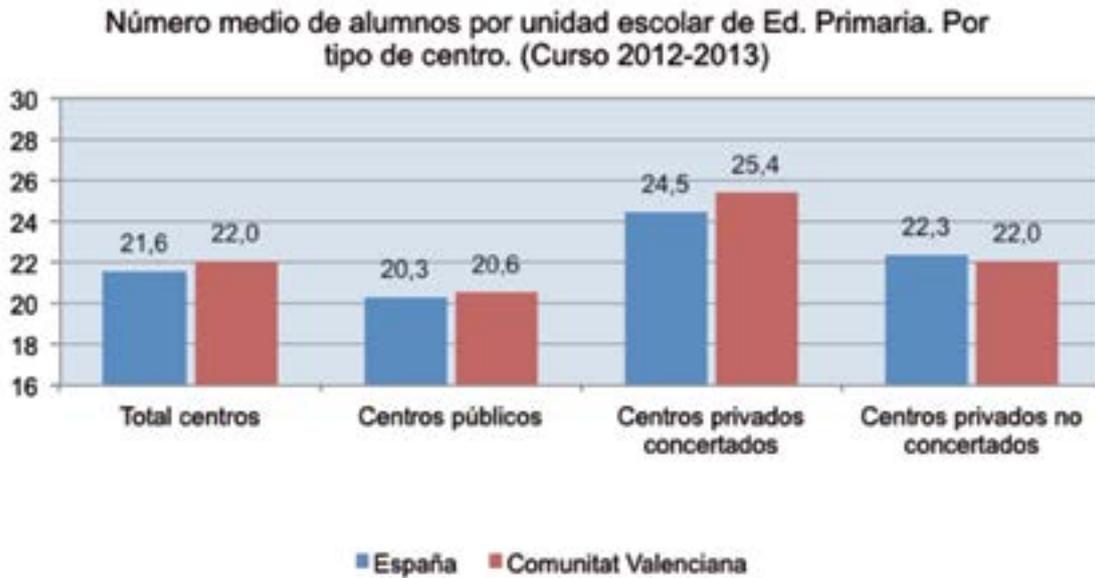
⁵ Módulos vigentes según la LPGV del ejercicio 2014. Adicionalmente, se incluye diferencias de pagos realizados no cuantificados en los módulos.

3. PRINCIPIO DE EFICACIA: SUFICIENCIA DE PLAZAS ESCOLARES DE EDUCACIÓN PRIMARIA

El número medio de alumnos por unidad escolar en la Comunitat Valenciana, en el último curso escolar de los que se dispone información comparable (2012-

2013), es muy similar a la media del conjunto de España para el total de centros. La diferencia es ligeramente mayor si se compara la ratio en la red concertada de la Comunitat Valenciana respecto a la media estatal:

Gráfico 3



Fuente: Anuario estadístico “Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores correspondientes al curso 2012-2013” (Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte).

La justificación de la diferencia de ratios en la red pública y en la red concertada es un tema controvertido en el ámbito educativo. A este respecto, y a título orientativo, se cita a continuación un artículo de Roberto Fernández Llera y Manuel Muñiz Pérez⁶, que afirma que “la decisión de escolarización en un centro público u otro concertado por parte de las familias no está influenciada por motivos de eficiencia. Lo que sí respalda la evidencia estadística es la creencia de los padres y las madres en que los contactos sociales y los compañeros de aula pueden influir en los resultados educativos y en el futuro socio laboral de sus hijos e hijas, motivo por el cual suelen preferir centros concertados”.

Actualmente, en la Comunitat Valenciana, el número máximo de alumnos por unidad en segundo ciclo de educación Infantil y en educación Primaria está establecido en 30 alumnos⁷. Esto implica que, en términos globales, sin tener en cuenta consideraciones como la localización geográfica de los centros⁸, los programas lingüísticos, las necesidades educativas especiales o el espacio físico disponible de las unidades escolares, existen puestos escolares vacantes, puesto que el índice de ocupación teórico es muy inferior al 100%:

⁶ Presupuesto y Gasto Público 67/2012 (Revista editada por el Instituto de Estudios Fiscales y la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas).

⁷ Orden 19/2012, 21 de mayo, de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, por la que se regula la aplicación del Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, en los centros docentes no universitarios públicos y privados concertados de la Comunitat Valenciana.

⁸ Según las estadísticas del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la ratio de alumnos por unidad se reduce a medida que baja el tamaño de los municipios. Esto es consecuencia del principio de accesibilidad universal a la educación, que obliga a las administraciones públicas a proveer de puestos de escolarización en cualquier zona geográfica (Según artículo 81.3 de la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, “En la educación primaria, las Administraciones educativas garantizarán a todos los alumnos un puesto escolar gratuito en su propio municipio o zona de escolarización establecida”).

Cuadro 5

Curso escolar 2013-2014 (Ed. Infantil 2º ciclo + Ed. Primaria)			
Datos	Público	Concertado	Total
Unidades escolares (a)	14.597	4.782	19.379
Ratio máximo alumno/unidad (b)	30	30	30
Número máximo de puestos escolares (c) = (a) x (b)	437.910	143.460	581.370
Alumnos matriculados (d)	310.791	125.488	436.279
Puestos escolares vacantes (e) = (c) - (d)	127.119	17.972	145.091
Índice de ocupación (f) = (d) / (c)	71,0%	87,5%	75,0%

Fuente: Informe 2014/47 de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

4. PRINCIPIO DE EFICIENCIA: LOS RESULTADOS ACADÉMICOS EN RELACIÓN AL GASTO INCURRIDO

Los resultados académicos en la etapa primaria son evaluados mediante los llamados estudios de evaluación de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por los alumnos (competencia matemática y competencia en comunicación lingüística).

Las diferencias en los resultados de la red pública y de la red concertada no son estadísticamente significativas,

una vez corregidos los promedios brutos de los alumnos de los dos tipos de centros con el efecto del nivel socioeconómico y cultural de las familias de los alumnos.

A continuación hemos calculado el índice de eficiencia por unidad, que relaciona los resultados académicos promedio con los gastos incurridos en el sostenimiento de una unidad escolar, esto es, incluyendo los fondos públicos y el gasto de los hogares:

Cuadro 6

	Públicos	Concertados
Puntuación media competencia lingüística (i)	498	505
Puntuación media competencia matemática (ii)	499	502
<i>Promedio de puntuaciones media⁹ (a) = [(i)+(ii)]/2</i>	498,5	503,5
Coste estándar por unidad (euros) (x)	72.970	63.805
Gasto medio de los hogares por unidad escolar (euros) (y)	0	11.040
<i>Total costes por unidad (euros) (b) = (x) + (y)</i>	72.970	74.845
Índice de eficiencia por unidad (a) / (b) x 100	0,683	0,783

Fuente: Elaboración propia a partir los cuadros 3 y 4, y del Informe 2014/47 de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.

En conclusión, la eficiencia de la red pública y la red concertada alcanza niveles parejos, una vez se detraen los efectos socioeconómicos que caracterizan al alumnado de los centros concertados, y considerando el coste soportado por los hogares.

5. CONCLUSIONES

El funcionamiento del sistema educativo se rige por diversos principios tales como la calidad, la equidad, la libertad de enseñanza, la no discriminación,...

Pero también la normativa legal hace referencia a que deben regirse por la eficiencia en la asignación de recursos públicos¹⁰. Dicho esto, es fundamental remarcar que un análisis estrictamente empresarial no cabe en los modelos educativos, puesto que la aplicación de principios económicos en materia educativa está limitada por la existencia de algunos condicionantes, como son:

- La obligación por parte de la administración educativa de garantizar el cumplimiento de los

⁹ La puntuación media descuenta el efecto del Índice estadístico estatus social, económico y cultural (ISEC). Los estudios nacionales e internacionales coinciden en señalar que entre los factores que más condicionan el rendimiento escolar de los alumnos se encuentran aspectos como el nivel de estudios de los padres, las profesiones a las que se dedican y la presencia y uso en el hogar familiar de los libros, periódicos y el ordenador (en otras palabras, con el estatus social, económico y cultural de las familias).

¹⁰ Artículo 2.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

principios constitucionales relacionados con la libertad de enseñanza.

- b) Existencia de una desigual localización geográfica de los centros educativos, de tal forma que los centros concertados se concentran en localidades de gran tamaño, y de forma residual, en zonas rurales.
- c) Los requerimientos de recursos específicos para atender necesidades educativas especiales de parte del alumnado, así como la coexistencia de programas lingüísticos.
- d) Las limitaciones presupuestarias de gasto público, y en particular, el impacto que supone la traslación de gasto entre la administración y las familias.

En consecuencia, y a partir de los datos manejados, se ponen de manifiesto a continuación dos conclusiones

Cuadro 7

Unidades escolares concertadas (cuadro 5) (a)	4.782
Diferencia coste estándar por unidad escolar (euros) (cuadro 3) (b)	9.165
Ahorro en fondos públicos (millones de euros) (a x b)	43,8

Fuente: Elaboración propia a partir los cuadros 3 y 5.

Este ahorro que obtiene la administración por disponer de una red de centros concertados tiene una contra-

partida en el mayor gasto de los hogares, que tienen que realizar desembolsos relacionados con las clases lectivas:

Primera conclusión

La primera reflexión es consecuencia de la comparación del coste por unidad escolar de la red pública y de la red concertada, de la que se deduce que la administración educativa está obteniendo un ahorro teórico desde el punto de vista de gasto público, asociado a la existencia de los conciertos educativos de enseñanza infantil de 2º ciclo y primaria.

Si la administración optara por suprimir la totalidad de la red concertada, manteniendo el mismo número de unidades escolares que las actuales, pero todas ellas de titularidad pública, el coste anual de fondos públicos aumentaría en torno a 43,8 millones de euros:

Cuadro 8

Unidades escolares concertadas (cuadro 5) (a)	4.782
Diferencia gasto de los hogares en educación primaria (euros) (cuadro 4) (b)	11.040
Gasto de los hogares (millones de euros) (a x b)	52,8

Fuente: Elaboración propia a partir los cuadros 4 y 5.

Segunda conclusión

La segunda reflexión es consecuencia del posible exceso actual de plazas escolares. En el curso escolar 2013-2014, el índice de ocupación se situó en el 75%. La eliminación de unidades escolares permitiría aumentar ese índice de ocupación.

Un escenario alternativo al actual sería aquel en el que la administración educativa pudiera maximizar la capacidad de la red pública, sin incrementar el número de centros ni la plantilla de docentes, sino derivando alumnado desde la red concertada a los centros ya existentes, de tal forma que los costes fijos no aumentarían. Así, podría reducirse el número de unidades concertadas, con la consiguiente disminución en el gasto destinado a los conciertos educativos.

Este ejercicio parte de la premisa que el gasto en educación concertada tiene un carácter principalmente

variable, a diferencia de la naturaleza del gasto en infraestructuras escolares para la red pública, que tiene un carácter de coste fijo (los centros públicos ya están construidos y la plantilla de docentes está compuesta mayoritariamente de funcionarios de carrera). Por este motivo, no se plantea un escenario diametralmente opuesto, que sería aumentar el número de unidades concertadas (el elevado índice de ocupación de esta red podría interpretarse como una señal inequívoca que dichas plazas están siendo más demandadas por la sociedad, si bien no es objeto de éste artículo demostrar empíricamente las razones últimas que subyacen detrás de dicha realidad), ya que implicaría aumentar el gasto en educación concertada, sin poder disminuir, en el corto plazo, la totalidad de los costes relacionados con los centros públicos (los gastos de mantenimiento y funcionamiento sí tendrían naturaleza variable, pero no

así el coste de personal y la amortización de la inversión ya construida).

Hemos cuantificado dos posibles escenarios (aumentar el índice de ocupación hasta el 76% o hasta el 77%, es decir, un 1% o 2% adicional respecto al actual), con el

consiguiente efecto en la reducción del gasto en conciertos educativos (ahorro de 15,6 o 31,4 millones de euros en fondos públicos) y en la reducción del gasto de los hogares destinado a financiar la escolarización en esta etapa escolar (2,7 o 5,4 millones de euros anuales):

Cuadro 9

	Curso escolar 2013-2014	Escenario 1	Escenario 2
Índice de ocupación (a)	75%	76%	77%
Alumnos matriculados (b)	436.279	436.279	436.279
Número máximo de puestos escolares necesarios (c) = (b) / (a)	581.370	574.051	566.596
Unidades escolares necesarias (d) = (c) / 30	19.379	19.135	18.887
Unidades escolares a suprimir respecto Curso escolar 2013-2014 (e) = (d) - (d ²⁰¹³⁻²⁰¹⁴)		244	492
Coste estándar por unidad centro concertado (euros) (f)		63.805	63.805
Menor gasto público (millones de euros) (g) = (e x f)		15,6	31,4
Gasto de los hogares en educación por unidad centro concertado (euros) (h)		11.040	11.040
Menor gasto de los hogares (millones de euros) (i) = (e x h)		2,7	5,4

Fuente: Elaboración propia a partir los cuadros 3 y 5.

BIBLIOGRAFÍA

Aranda Alvarez, Elviro (2003) "Sinopsis artículo 31 de la Constitución española de 1978". www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm

Fernández Llera, Roberto y Muñiz Pérez, Manuel Antonio (2012). "Colegios concertados y selección de escuela en España: un círculo vicioso". *Presupuesto y Gasto Público* nº 67, 97-118.

Instituto Nacional de Estadística (2012a) "Estadística de financiación y gastos de la enseñanza privada curso 2009-2010". www.ine.es

Instituto Nacional de Estadística (2012b) "Encuesta sobre gasto de los hogares en educación, Curso 2011-2012" www.ine.es

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2014) "Estadística Enseñanzas no universitarias. Centros y servicios educativos. Curso 2012-2013. Resultados Detallados" www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion.html

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015) "Anuario estadístico Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores correspondientes al curso 2012-2013" www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion.html

Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (2015). Informe 2014/47 "Una oportunidad para la mejora de la gestión: Auditoría operativa de la enseñanza primaria: evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía del programa presupuestario 422.20 .Ejercicios 2009-2013". www.sindicom.gva.es/