



22 de junio de 2015

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2013

Informe de fiscalización de la Universidad de Burgos en el ejercicio 2012

- **La dependencia funcional que tiene el Servicio de Control Interno respecto del rector contradice lo establecido por la Ley Orgánica de Universidades, que atribuye al Consejo Social la supervisión de la actividad económico-financiera**
- **No había implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados para elaborar un modelo de costes que facilite establecer una financiación adecuada**
- **El sistema de gratificaciones e incentivos por jubilación anticipada y otras contingencias del personal impide comprobar si la cantidad anual que debería aportarse en el futuro para esos compromisos supera los límites legales**
- **En la rama de Ciencias se pone de manifiesto un sobredimensionamiento del profesorado en relación al número de créditos impartidos**

El Consejo de Cuentas de Castilla y León ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del informe sobre la Universidad de Burgos en el ejercicio 2012, una vez aprobado por el Pleno de la Institución. El trabajo corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones (PAF) 2013, que contempla auditorías de las cuatro universidades públicas de la Comunidad en colaboración con el Tribunal de Cuentas.

La iniciativa para la realización de esta fiscalización fue ejercida por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas mediante un acuerdo adoptado el 18 de diciembre de 2012. La Comisión instó entonces al Tribunal de Cuentas a desarrollar un informe similar al elaborado para el ejercicio 2003 sobre la organización, actividad económico-financiera y gestión del conjunto de las universidades públicas.

Con este informe se completan las auditorías de las universidades públicas de la Comunidad. Cabe recordar que el Consejo de Cuentas, en su PAF 2015, y como colofón a los mencionados trabajos de fiscalización, incluye la realización de un análisis comparativo de las cuatro universidades.



Los objetivos generales del informe son analizar la gestión económico-financiera desarrollada en relación con la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto de la Universidad de Burgos (UBU) correspondiente a 2012; examinar su organización administrativa y docente; valorar las funciones, competencias y procedimientos de sus sistemas de control interno; evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos encomendados; y verificar la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Como opinión resultante del informe, en relación a la **organización de la UBU**, el Consejo de Cuentas indica que, a pesar de que actualmente dispone de una Unidad de Igualdad y de que ha aprobado un Plan de Igualdad, no cumple la normativa para la igualdad efectiva de hombres y mujeres en lo concerniente a la composición de los órganos colegiados de carácter general.

En 2012 no había ninguna entidad en la que la UBU participara mayoritariamente en su capital social o fondo patrimonial equivalente. Aunque la Fundación General de la Universidad estaba participada en un 45,8%, el Consejo de Cuentas fundamenta su dependencia de la UBU e indica que figuraba integrada en el inventario de entes de la Comunidad Autónoma, considerándose sector público a efectos del SEC-2010.

El Consejo de Cuentas considera asimismo que la dependencia funcional del Servicio de Control Interno respecto del rector, no resulta coherente con lo establecido por la Ley Orgánica de Universidades, que atribuye al Consejo Social la supervisión de la actividad económico-financiera. Además, los medios materiales y humanos de dicho servicio son insuficientes, teniendo en cuenta el volumen de recursos gestionado por la UBU.

El Consejo constata que la gestión de la **actividad económico-financiera desarrollada por la UBU** en relación con la elaboración, aprobación, ejecución del presupuesto y rendición de cuentas se desarrolla, con carácter general, con arreglo a la legalidad aplicable, y las cuentas anuales muestran la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico-patrimonial y de la ejecución del presupuesto, excepto por las salvedades explicitadas en el apartado de conclusiones como, por ejemplo, diversas deficiencias en la contabilización de determinados ingresos y gastos.

A pesar de no existir una programación plurianual de la UBU, ni un marco regulatorio de la Comunidad en esta materia, ambas suscribieron un contrato programa de financiación 2007-2010 y un convenio específico para inversiones 2007-2011. Una vez finalizados, no se han renovado para ejercicios posteriores, lo que impide a la Universidad conocer la financiación a obtener por la vía de transferencias, dificultando la elaboración de la programación plurianual.



Ejercicio 2012 | Liquidación del presupuesto de gastos (miles de euros)

Capítulos	Presupuesto inicial (A)	Modificaciones (B)	Presupuesto Definitivo (C=A+B)	Obligaciones reconocidas (D)	Porcentaje Estructura real (E)	Remanentes de crédito (F=C-D)	Porcentaje Nivel de ejecución (G=D/C)	Pagos realizados (H)	Pendiente de pago (I=D-H)	Porcentaje Nivel de pagos (J=H/D)
1 Gastos de personal	33.476	0	33.476	33.127	68,71	349	98,96	33.127	0	100,00
2 Gastos corrientes en bienes y servicios	8.607	0	8.607	7.619	15,80	987	88,53	6.566	1.053	86,17
3 Gastos financieros	331	0	331	294	0,61	37	88,75	294	0	100,00
4 Transferencias corrientes	1.374	0	1.374	1.080	2,24	294	78,57	1.076	4	99,64
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	43.787	0	43.787	42.120	87,36	1.667	96,19	41.063	1.057	97,49
6 Inversiones reales	9.653	0	9.653	5.686	11,79	3.967	58,90	5.231	454	92,01
7 Transferencias de capital	0	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0,00
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	9.653	0	9.653	5.686	11,79	3.967	58,90	5.231	454	92,01
8 Activos financieros	0	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0	0,00
9 Pasivos financieros	413	0	413	410	0,85	3	99,34	410	0	100,00
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	413	0	413	410	0,85	3	99,34	410	0	100,00
TOTAL	53.853	0	53.853	48.216	100,00	5.638	89,53	46.704	1.512	96,86

Ejercicio 2012 | Liquidación del presupuesto de ingresos (miles de euros)

Capítulos	Presupuesto inicial (A)	Modificaciones (B)	Presupuesto definitivo (C=A+B)	Derechos reconocidos (D)	Derechos anulados y cancelados (E)	Derechos reconocidos netos (F=D-E)	Porcentaje Estructura real (G)	Porcentaje Nivel de ejecución (H=F/C)	Recaudación neta (I)	Derechos pendientes de cobro (J=F-I)	Porcentaje Nivel de cobro (K=I/F)
3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	11.325	0	11.325	16.385	3.879	12.506	24,78	110,43	12.251	255	97,96
4 Transferencias corrientes	33.823	0	33.823	34.101	188	33.913	67,19	100,27	32.646	1.267	96,26
5 Ingresos patrimoniales	345	0	345	324	2	322	0,64	93,32	213	109	66,30
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	45.493	0	45.493	50.810	4.068	46.741	92,60	102,74	45.111	1.631	96,51
6 Enajenación de inversiones reales	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0	0	0,00
7 Transferencias de capital	6.887	0	6.887	3.536	50	3.486	6,91	50,61	2.120	1.366	60,82
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	6.887	0	6.887	3.536	50	3.486	6,91	50,61	2.120	1.366	60,82
8 Activos financieros	1.224	0	1.224	0	0	0	0,00	0,00	0	0	0,00
9 Pasivos financieros	249	0	249	254	5	249	0,49	99,72	249	0	100,00
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.473	0	1.473	254	5	249	0,49	16,87	249	0	100,00
TOTAL	53.853	0	53.853	54.599	4.124	50.475	100,00	93,73	47.479	2.996	94,06



La Comunidad Autónoma no ha establecido normas y procedimientos específicos para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las universidades públicas de Castilla y León adecuados a sus peculiaridades organizativas y de gestión. Ante la ausencia de esta normativa autonómica, la UBU y las otras tres universidades públicas han continuado aprobando las denominadas “Normas o bases de gestión o ejecución del presupuesto” que difieren entre sí en numerosos aspectos, lo que dificulta su control.

La Universidad no aprobó, con carácter previo al presupuesto de 2012, ni tampoco en los posteriores, el límite máximo de gasto de carácter anual, exigido con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 14/2012 de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

La UBU aprobó los presupuestos de 2012 el 8 de noviembre de dicho año y, en consecuencia, prorrogó automáticamente los del ejercicio anterior, situación que se viene produciendo, al menos, durante los nueve años precedentes. Los créditos definitivos (los iniciales no experimentaron modificaciones) ascendieron a 53,8 millones de euros. El grado de ejecución de gastos se situó en el 89,5%, alcanzando solo el 58,9% en cuanto a las inversiones reales.

Respecto al capítulo de ingresos, los derechos reconocidos alcanzaron los 50,5 millones, con un grado de ejecución sobre las previsiones finales del 93,7%, destacando la ejecución de los capítulos III (tasas y precios públicos) y IV (transferencias corrientes), que suponen casi el 92% del presupuesto definitivo de ingresos, con niveles del 110,4% y 100,2% respectivamente.

Los derechos reconocidos por operaciones corrientes en el periodo 2008/2012 experimentaron un incremento del 8%. Este aumento guarda relación, por un lado, con la subida de precios públicos acordada por la Comunidad Autónoma para el curso 2012/2013 y, por otro, con la disminución de sus transferencias para financiar gastos corrientes de la Universidad, de tal manera que el incremento en el capítulo III en dicho periodo ha sido de 5,6 millones de euros (81,8%), mientras que la disminución experimentada en el IV ha sido de 2,1 millones (5,7%). Simultáneamente, en ese mismo periodo, la UBU ha disminuido las obligaciones reconocidas por operaciones corrientes en un 5,7%, como consecuencia de reducciones del 3,8% en el capítulo de personal, del 10,9% en gastos corrientes y del 25,4% en transferencias. Los derechos reconocidos en operaciones de capital han disminuido 4,7 millones de euros (-57,4%), mientras que las obligaciones de esta misma naturaleza lo hicieron en 5,4 millones (-48,8%).

Por último, en cuanto a operaciones financieras, se observa una disminución en la concertación de nuevas operaciones de endeudamiento y un incremento de las devoluciones de préstamos. Así, entre los ejercicios 2008 a 2012 los derechos reconocidos totales se redujeron un 4,6% y las obligaciones un 13,9%, lo que ha originado un superávit de 5,3 millones de euros.



Evolución de las obligaciones reconocidas

(miles de euros)

Capítulos	Ejercicios					Variación 2008-2012	
	2008	2009	2010	2011	2012	Importe	Porcentaje
1 Gastos de personal	34.433	36.244	35.247	34.714	33.127	-1.306	-3,79
2 Gastos corrientes en bienes y servicios	8.556	8.449	8.764	8.132	7.619	-937	-10,95
3 Gastos Financieros	239	214	302	343	294	55	22,81
4 Transferencias corrientes	1.448	1.584	1.658	1.399	1.080	-368	-25,42
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	44.676	46.492	45.971	44.587	42.120	-2.556	-5,72
6 Inversiones reales	11.106	7.931	10.425	6.968	5.686	-5.420	-48,80
7 Transferencias de capital	0	0	0	0	0	0	0,00
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	11.106	7.931	10.425	6.968	5.686	-5.420	-48,80
8 Activos financieros	75	0	0	0	0	-75	-100,00
9 Pasivos financieros	117	124	159	3.799	410	293	250,55
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	192	124	159	3.799	410	218	113,83
TOTAL	55.974	54.547	56.555	55.354	48.216	-7.758	-13,86

Evolución de los derechos reconocidos

(miles de euros)

Capítulo	Ejercicios					Variación 2008-2012	
	2008	2009	2010	2011	2012	Importe	Porcentaje
3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	6.880	9.576	9.979	11.411	12.506	5.626	81,78
4 Transferencias corrientes	35.969	37.446	40.275	37.535	33.913	-2.056	-5,71
5 Ingresos patrimoniales	285	288	266	1.809	322	37	12,94
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	43.134	47.310	50.520	50.755	46.741	3.607	8,36
6 Enajenación de inversiones reales	0	0	0	0	0	0	0,00
7 Transferencias de capital	8.187	6.690	6.757	5.372	3.486	-4.701	-57,42
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	8.187	6.690	6.757	5.372	3.486	-4.701	-57,42
8 Activos financieros	0	0	0	0	0	0	0,00
9 Pasivos financieros	1.574	2.165	3.535	16	249	-1.325	-84,21
TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	1.574	2.165	3.535	16	249	-1.325	-84,21
TOTAL	52.895	56.165	60.813	56.143	50.475	-2.419	-4,57

El resultado y el saldo presupuestarios reflejados en cuentas anuales ascendieron a 2,4 y 2,3 millones de euros, respectivamente. El superávit de financiación del ejercicio alcanzó los 3,5 millones.

Entre los ejercicios 2008 y 2011 los remanentes de tesorería no afectados de la UBU fueron negativos, lo que evidencia la existencia de importantes desequilibrios en la ejecución. A finales de 2012, la situación había mejorado considerablemente, con un remanente de tesorería total de 2,6 millones de euros.



A pesar de lo establecido por el Real Decreto-ley 14/2012 el Consejo Social no acordó en el presupuesto de 2012 una reducción de gastos de cuantía igual al déficit producido en el ejercicio anterior.

En el periodo 2008/2012 el peso de las fuentes de financiación propias de la UBU se ha incrementado en 13,6 puntos porcentuales, pasando del 13,6 al 27,2%, mientras la financiación ajena baja del 86,4 al 72,8%. En la financiación de la UBU los recursos disponibles no han resultado suficientes para hacer frente a los gastos, ya que se produjeron importantes desequilibrios presupuestarios, que obligaron a endeudarse a corto plazo y, finalmente, a la Comunidad Autónoma a suscribir un convenio de saneamiento a finales de 2009. En virtud de dicho acuerdo se autorizó a sustituir ese endeudamiento por tres préstamos a largo plazo por importe conjunto de 11 millones de euros, asumiendo la Comunidad la realización de transferencias hasta 2020 para financiar 3,7 millones y corriendo el resto a cargo de la Universidad.

En cuanto al apartado de **gestión**, el Consejo de Cuentas indica que la eficiencia y economía de la UBU en las áreas de personal, investigación y docencia se encuentra condicionada por diversas salvedades que detallan las conclusiones del informe. Al cierre del ejercicio 2012 sus recursos humanos estaban integrados por 1.127 personas, con un 66% de personal docente e investigador y un 34% de personal de administración y servicios. Entre 2008 y 2012 la plantilla ha experimentado una disminución del 1%, registrada sobre todo en la dos últimas anualidades de dicho periodo. Esta reducción ha afectado casi exclusivamente al personal docente investigador.

Evolución del PDI y PAS de la UBU en el periodo 2008-2012

	Ejercicios				Variación 2008-2012	
	2008	2009	2011	2012	Número	Porcentaje
Personal Docente e Investigador - PDI						
Funcionario	367	366	351	339	-28	-7,63
Laboral	392	429	439	410	18	4,59
Total PDI	759	795	790	749	-10	-1,32
Personal de Administración y Servicios - PAS						
Funcionario	203	201	210	204	1	0,49
Laboral	177	187	205	174	-3	-1,69
Total PAS	380	388	415	378	-2	-0,53
Personal Total						
Funcionario	570	567	561	543	-27	-4,74
Laboral	569	616	644	584	15	2,64
TOTAL PERSONAL	1.139	1.183	1.205	1.127	-12	-1,05
Indicadores						
PAS/PDI	0,50	0,49	0,53	0,50		
PDI Funcionario/Laboral	0,94	0,85	0,80	0,83		
PAS Funcionario/Laboral	1,15	1,07	1,02	1,17		
TOTAL Funcionario/Laboral	1,00	0,92	0,87	0,93		

(* Se incluye dentro del PDI laboral el personal dedicado fundamentalmente a la actividad investigadora (PTA, PIF, FPU, PIRTU, JDC, RYC, contratado con cargo proyectos, contratos art. 83 y convenios...)



A partir de una muestra de personal de todas las categorías se ha verificado, por un lado, que las retribuciones de 2012 no experimentaron ningún incremento respecto al ejercicio anterior según lo dispuesto por la Ley de Presupuestos Generales del Estado y, por otro, que no se abonó la paga extra de diciembre conforme al Real Decreto-ley de medidas para garantizar la Estabilidad Presupuestaria. El coste de personal se situó en 34,8 millones de euros en 2012, con una disminución de 1,9 millones (-5,2%) respecto al ejercicio anterior.

Los sistemas establecidos por la UBU para regular la capacidad académica y docente del profesorado no siguen la filosofía perseguida por el Real Decreto-ley de medidas urgentes de racionalización del gasto en el ámbito educativo, al permitir reducir la docencia por debajo de los límites establecidos, en caso de acreditar actividad investigadora o de gestión.

El número medio de créditos impartidos por profesor equivalente a tiempo completo, durante los cursos 2008/2009 a 2012/2013 se ha incrementado de forma creciente hasta llegar a los 26 créditos, situándose por encima de los 24 créditos anuales equivalentes a 240 horas (8 horas por semana en 30 semanas al año) exigidos legalmente con carácter general. El aumento entre los cursos 2011/2012 y 2012/2013 no se explican por una subida del número de horas de docencia del profesorado, sino por la disminución del número de profesores a tiempo completo y, sobre todo, por el incremento del número de créditos impartidos.

No obstante, hay una rama de enseñanza (Ciencias) donde se pone de manifiesto un sobredimensionamiento del profesorado en relación al número de créditos impartidos.

Los controles de presencia y de cumplimiento de horarios fijados por la UBU solo afectan al personal de administración y servicios. Por tanto, se carece de información con base objetiva suficiente para conocer la dedicación que el profesorado a tiempo completo tiene en labores de investigación, de formación continua y de gestión universitaria.

La UBU tiene establecidas gratificaciones e incentivos para la jubilación anticipada y otras contingencias del personal, a las que se acogieron entre 2005 y 2012 un total de 33 personas con un coste de 0,7 millones de euros. Estos incentivos tienen la consideración de compromisos por pensiones, por lo que deben ser objeto de cobertura, bien mediante la dotación de fondos internos, bien mediante planes de pensiones, contratos de seguro o una combinación de ambos. Sin embargo, la UBU financia dichos pagos con cargo al presupuesto de gastos del ejercicio en el que tienen lugar las referidas contingencias, sistema que impide comprobar si la cantidad que anualmente debería aportarse para poder pagar en un futuro esos compromisos supera o no los límites establecidos por las leyes presupuestarias.



En el ámbito de la investigación, en 2012 el número total de inscripciones en la Oficina Española de Patentes y Marcas era de 19, siendo cinco las registradas en ese ejercicio. El coste total de los proyectos que culminan con la inscripción de una patente es difícil de determinar, ya que los resultados no proceden necesariamente de un proyecto concreto sino de una actividad de investigación prolongada en el tiempo. En 2012 se obtuvo una sola licencia a partir de las patentes inscritas.

A pesar de que la Fundación General de la UBU colabora en la gestión de la actividad investigadora de la Universidad, no existe en la actualidad ningún acuerdo específico que establezca obligaciones y derechos que incumben a cada parte.

Estructura geográfica | Alumnos matriculados

Campus	Municipio	Alumnos Matriculados		Variación 2012/2013 y 2011/2012	
		2011/2012	2012/2013	Absoluta	Porcentaje
Rectorado	Burgos				
Campus Burgos	Burgos	8.624	8.298	-326	-3,78
Total (grado y master)		8.624	8.298	-326	-3,78
Doctorados		170	227	57	33,53
Total (Centros propios)		8.794	8.525	-269	-3,06
Escuela de Enfermería	Burgos	193	189	-4	-2,07
Escuela de Relaciones Laborales	Burgos	202	213	11	5,45
Total Centros Adscritos		395	402	7	1,77
Total Títulos Oficiales		9.189	8.927	-262	-2,85

La oferta de plazas de nuevo ingreso de la UBU para el curso 2012/2013 fue de 2.710, mientras que los alumnos que ingresaron fueron 2.016, lo que sitúa la media de satisfacción de la oferta docente en un 74%.

Los alumnos matriculados, sin contar los doctorados, se han incrementado en los últimos cinco años en 239 (3%), aunque en el curso 2012/2013 se observa una caída de 319 (-3,5) respecto al precedente.

La media de alumnos por profesor equivalentes es de 15, situándose por debajo todas las ramas de enseñanza excepto Ciencias Sociales y Jurídicas.

En cuanto a los alumnos graduados, han aumentado en los últimos cinco años un 54%, debido fundamentalmente al crecimiento experimentado en las ramas de Ciencias Sociales y Jurídicas e Ingenierías y Arquitectura. La única rama con evolución negativa en dicho periodo es Ciencias, que retrocede un 28%.

Finalmente, en materia de **costes**, la UBU no tenía implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados que facilite una adecuada asignación de los costes. En cualquier caso, la norma ha establecido un horizonte



temporal transitorio que alcanza como máximo el curso 2015/2016. El coste de la UBU estimado por el Consejo de Cuentas en 2012 ascendió a 55,5 millones de euros, de los que 53,1 corresponden a la enseñanza y 2,4 a la investigación.

El índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos (excluida la aportación del Ministerio de Educación en concepto de becas), en línea con el incremento de los precios públicos acordados por la Comunidad, crece cinco puntos porcentuales, hasta alcanzar el 16% en 2012. El coste medio del crédito impartido por la UBU asciende a 3.262 euros.

El coste de grado y máster por curso de un alumno oscila en 2012 entre los 5.544 euros del de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 19.124 euros del de Ciencias, situándose la media del total de la UBU en 6.301 euros. A partir de este indicador y tomando como referencia el periodo de estudios y la tasa de éxito, el coste del alumno titulado en grado oscila entre los 16.020 euros de Ingenierías y Arquitectura y los 96.053 euros de Ciencias; y en master entre los 24.030 euros de Ingenierías y Arquitectura y los 120.066 de Ciencias.

Alegaciones. El informe provisional se remitió a la Universidad de Burgos, a la Intervención General de la Administración de la Comunidad, a la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda y a Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León. Las alegaciones formuladas han sido objeto de análisis pormenorizado, habiendo dado lugar las admitidas a modificaciones del informe señaladas mediante notas a pie de página.