



# Comparecencia del presidente del Consejo de Cuentas centrada en el mundo universitario

- **Presenta dos informes, uno sobre la gestión de la investigación de las 4 universidades públicas y otro sobre las cuentas de la UVA publicado el mes pasado**

El presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, Mario Amilivia, ha presentado hoy en la Comisión de Economía y Hacienda del Parlamento autonómico dos informes sobre el mundo universitario, uno procedente del anterior mandato del Consejo sobre la investigación en las 4 universidades públicas de la Comunidad y otro sobre las cuentas de la Universidad de Valladolid, publicado el pasado 16 de junio.

Con los informes presentados hoy quedarán ya solo 6 aprobados y pendientes de comparecencia, dos de ellos del ejercicio 2018 y 4 más del presente 2020, a los que se irán incorporando los que se hallan en elaboración. El órgano de control externo con sede en Palencia tiene en distintas fases de tramitación 35 trabajos correspondientes a los planes anuales de fiscalizaciones de 2019 y 2020. Mario Amilivia subrayó que 24 de los 197 informes aprobados históricamente por el Consejo lo han sido durante el actual mandato, habiendo comparecido durante este año y medio en 12 ocasiones, en las que ha expuesto ya 38 informes, un 19% sobre el total histórico.

De esta forma, confió en que antes de fin de año se encuentre al día la presentación de informes, de forma que estos gocen de la mayor actualidad posible en relación a la materia objeto de fiscalización, que es uno de los objetivos fundamentales del primer Plan Estratégico del Consejo.

- **Fiscalización de la gestión de la investigación de las universidades públicas de Castilla y León**

Auditoría fundamentalmente operativa, correspondiente al Plan anual de 2016, se centró en evaluar el seguimiento de la normativa a que están sujetas las universidades en la gestión de la investigación, así como en analizar los resultados obtenidos a través del estudio de sus indicadores de rendimiento y la consecución de los objetivos previstos. El informe se publicó en mayo de 2018 y la fiscalización fue posteriormente incluida en el informe sobre el seguimiento de recomendaciones



publicado en julio de 2019, proporcionando así una visión más reciente de su contenido.

El informe refleja las principales deficiencias, incumplimientos y debilidades en 31 conclusiones. En cuanto al primer apartado del trabajo, **Estructuras organizativas de la investigación en la Universidad**, y más específicamente, las Estructuras canalizadoras de la actividad investigadora, se pone de manifiesto una atomización de estas estructuras, que dificulta su papel de asistencia en el desarrollo de la actividad investigadora del profesorado universitario (por ejemplo, 158 departamentos, 475 grupos de investigación y distintos centros de investigación). En relación a las Estructuras directivas y para la gestión de la investigación, las 4 universidades gestionan directamente sus propios programas de investigación financiados con sus recursos autónomos. En cambio, para la gestión de la actividad investigadora desarrollada a través de proyectos (contratos del artículo 83 de la LOU, convenios y donaciones, en los que los financiadores son agentes externos de las universidades) han adoptado modelos diferenciados.

En lo referido a los Recursos humanos dedicados a la investigación, la convivencia en las universidades de las diferentes categorías de personal no está suficientemente coordinada ni se ha reconducido a un único itinerario, lo que produce una confusa configuración de la carrera administrativa del Personal Docente e Investigador (PDI). Los diferentes sistemas de acceso a cada una de las categorías profesionales contribuyen a la precariedad del personal, que ha de recorrer una amplia trayectoria de sucesivas y diversas figuras contractuales temporales antes de poder acceder a una contratación estable.

A 31 de diciembre de 2015 el Personal Docente Investigador de las 4 universidades públicas sumaba 6.787 efectivos, de los que 821 correspondían a la de Burgos, 998 a la de León, 2.454 a la de Salamanca y 2.514 a la de Valladolid. Por colectivos, 3.217 eran laborales temporales (47%), 3.007 funcionarios (44%), 542 contratados laborales fijos (8%) y 21 eméritos.

En cuanto a la gestión de plantilla a efectos del desarrollo de la actividad investigadora, entre 2011 y 2015, en el conjunto de las 4 y bajo el efecto de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos y la prohibición de contratación temporal y de interinos salvo casos excepcionales, la plantilla se redujo un 2%. El personal funcionario se redujo en un 14% mientras que el contratado temporal se incrementó un 13%.

En relación al segundo apartado de los resultados del trabajo, el **Análisis de la gestión de la investigación**, ninguna de las 4 universidades dispone de un sistema para evaluar internamente la dedicación investigadora del profesorado a efectos de analizar su eficiencia en el desarrollo de su actividad profesional, tal y como contempla la LOU. Los procedimientos de las universidades públicas para calcular la carga docente del profesorado funcionario antes de comenzar el curso no siguen la filosofía de la modificación efectuada en la LOU, que permite a las universidades graduar la actividad docente del profesorado universitario en función de la mayor o menor actividad investigadora acreditada mediante sexenios de



investigación. Las cuatro universidades en el curso 2015/2016 exigieron a su profesorado funcionario 159.148 horas de docencia presencial menos que las que podrían exigírsele si se aplicarán las reglas de la LOU, por lo que la reducción es del 21 %. Para los funcionarios con mayor perfil investigador, la carga docente asignada por curso prácticamente coincide con la exigida en la LOU, es decir, 160 horas. En cambio, para los funcionarios con un menor perfil investigador (mixto y docente), que son a los que la LOU exige 240 y 320 horas, las reducciones aplicadas son del 23% y 29% respectivamente.

El tercer y último apartado de la fiscalización se refiere a los **Resultados de la investigación**. Para el análisis se han tenido en cuenta los Informes de Fundación Conocimiento y Desarrollo que utilizan una serie de indicadores de producción científica. Así, las 4 universidades han incrementado el volumen de producción científica, pero su posición en el ranking de las 48 universidades públicas españolas se mantiene o empeora.

El Consejo de Cuentas plantea 10 recomendaciones, 3 dirigidas a la Junta, 8 a cada una de las universidades y 1 a la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León. El grado de aceptación de las mismas se ha cifrado en un 58%. Por ejemplo, en la primera recomendación, aplicada por la Junta, se planteaba la inclusión como posibles beneficiarios de subvenciones de concurrencia competitiva los institutos universitarios de investigación; y respecto a la Agencia para la Calidad autonómica, esta ha aplicado la recomendación de unificar sus criterios con los de Aneca (la agencia nacional) en la evaluación de las figuras del profesor ayudante y del profesor contratado doctor, atribuyendo una mayor puntuación a la actividad investigadora de los candidatos.

Se han atendido, también, otras recomendaciones como la referida a la publicación conjunta de las actividades de investigación gestionadas directamente o por sus fundaciones para lograr una mayor publicidad y transparencia de la actividad investigadora. Así, ha sido corregida por la Universidad de Burgos y aplicada parcialmente por la U. de Valladolid. La recomendación sobre la armonización de las condiciones de acceso, permanencia y salariales que debe cumplir el profesorado para poder ser nombrado como emérito se considera aplicada parcialmente por las universidades de Burgos y Salamanca. La recomendación relativa a regular reglamentariamente la forma de acreditación de la actividad profesional del profesor asociado exigida para su contratación o renovación, ha sido corregida por la Universidad de León.

Además, la recomendación para eliminar la figura del becario de investigación en aquellos supuestos en los que legalmente subsiste ha sido aplicada por las universidades de Burgos y León. La Universidad de León aplica parcialmente la recomendación que plantea diferenciar, dentro de los contratos regulados por el artículo 83 de la LOU y de los convenios, los que tienen por objeto la investigación de otros de prestación de servicios.



La Universidad de Burgos aplica parcialmente la referida a la implantación de un sistema de evaluación de la eficacia y la eficiencia del profesorado universitario en el desarrollo de la actividad investigadora.

En otra recomendación, el Consejo plantea que las universidades cuantifiquen los costes indirectos que deben aplicarse a la actividad investigadora en base a criterios y normas de contabilidad generalmente aceptadas para lo que debería utilizar, una vez implantados definitivamente, los sistemas de contabilidad analítica. Amilivia significó se está elaborando en la actualidad el informe de “Fiscalización de la situación de la implantación de la contabilidad analítica en las universidades públicas de Castilla y León, en colaboración con el Tribunal de Cuentas”, que podría ser aprobado en el último trimestre de este año. La implantación de dicho modelo, afirmó, no avanza de igual manera en todas las universidades, tanto en las de Castilla y León, como en las del conjunto del país.

**- Fiscalización de las cuentas anuales de la Universidad de Valladolid en el ejercicio 2016**

Las actuaciones de este trabajo se refieren al ejercicio 2016 o curso 2016/2017, analizándose también la evolución de determinados datos en el periodo 2014 a 2017. Se trata de la cuarta ocasión en la que UVA es objeto de una fiscalización especial por parte del Consejo de Cuentas.

El informe contiene 26 conclusiones. En relación a la **Organización de la UVA**, y más concretamente a su **organización interna y estructura funcional**, cabe recordar que cuenta con 17 facultades, 9 escuelas universitarias, 58 departamentos y 10 institutos de investigación. La matriculación total en el curso 2016/2017, respecto del anterior, descendió un 3,5%, situándose en 22.455 alumnos. La universidad aprobó su primer y único plan estratégico para el periodo 2008-2014, pero no ha establecido uno nuevo, continuación del anterior, si bien ha elaborado unas líneas de política docente e investigadora de carácter bienal. En cuanto a los recursos humanos, el número de efectivos al cierre de 2017 ascendía a 3.735, aumentando en 37 respecto a 2016. La plantilla de personal funcionario descendió en 32 trabajadores, mientras el laboral se incrementó en 69.

Respecto a los organismos dependientes de la UVA, la única entidad con personalidad jurídica propia y presupuesto independiente en la que participaba en más de un 50% es la Fundación General de la Universidad de Valladolid. No obstante, pese a que la participación de la universidad en la dotación fundacional de la Fundación Parque Científico suponía el 33%, puede ser considerada como una fundación pública, pues la mayoría del capital fundacional proviene del sector público. Además participa minoritariamente en otros 4 entes, constando la existencia de otras 6 entidades vinculadas a la UVA.

El segundo apartado del informe es el referido a los **Sistemas de control de la actividad económico-financiera**. En relación al **Servicio de control interno**, este depende de la gerencia de la universidad. Los medios personales con los que cuenta resultan escasos para poder llevar a buen fin su cometido, y por ende, las actuaciones realizadas por ese servicio siguen resultando insuficiente en relación al



volumen de recursos gestionado por la UVA, así como con la dimensión de esta institución universitaria.

Además de la falta de informes de seguimiento de recomendaciones, contemplados en sus programas anuales de control interno desde 2017, conlleva que no pueda constatarse la eficacia de las actuaciones realizadas por ese servicio. Desde finales de junio de 2018, el cargo de jefe de servicio de control interno de la universidad figura en adscripción provisional en manos del anterior gerente de la UVA.

En cuanto al **Consejo Social**, durante los ejercicios 2016 y 2017 no realizó las funciones mencionadas por la Ley Orgánica de Universidades, posteriormente desarrolladas por la Ley de Universidades de Castilla y León, relativas a la supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y el rendimiento de los servicios universitarios, la supervisión del desarrollo y ejecución del presupuesto de la Universidad, así como el control de las inversiones, gastos e ingresos de aquélla, mediante las correspondientes técnicas de auditoría, ni las funciones de supervisión del trabajo realizado por el servicio de control interno.

Tampoco propuso ni ha establecido normas para la gestión de los servicios administrativos y económicos de la Universidad, funciones estas últimas encomendadas al gerente, tal y como establecen los estatutos de la Universidad.

El tercer apartado del informe analiza la **Actividad económico-financiera**. En relación a la **formación y rendición de cuentas**, la Universidad ha cumplido con los trámites y plazos establecidos, ajustándose, en términos generales, al Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad. No obstante, las Cuentas Generales de la Comunidad desde 2017 no incorporan el informe de auditoría de la Universidad de Valladolid que debe realizar anualmente la Intervención General de la Administración autonómica debido a que no se emitió en plazo, aunque sí aparece en el portal de transparencia de la Universidad.

En cuanto al **análisis del presupuesto**, en primer lugar se constata que la Comunidad Autónoma no ha establecido un marco regulatorio para la elaboración por las universidades públicas de las programaciones plurianuales. El consejo social de la Universidad, ni ha aprobado una programación plurianual que recoja los escenarios presupuestarios plurianuales, ni ha reclamado del consejo de gobierno una propuesta en relación a esta programación.

La Universidad de Valladolid aprueba su presupuesto con posterioridad al inicio del ejercicio, por lo que cada año debe prorrogar automáticamente los del anterior. La Universidad ha cumplido con la exigencia legal de aprobar un límite de gasto no financiero de carácter anual y de que sus presupuestos y liquidaciones hagan referencia al cumplimiento del equilibrio y sostenibilidad financieros. No obstante, ante la ausencia en la LOU de una metodología de cálculo para la estimación del referido límite, la Universidad ha tenido únicamente en cuenta en sus estimaciones la obligación de cumplir con el déficit estructural, sin verificar que el mismo a su vez cumple con la regla de gasto.



El presupuesto inicial de la Universidad en 2016, cuantificado en 194 millones de euros, se incrementó un 6% respecto al ejercicio anterior, si bien la variación respecto a 2017 solamente fue cercana al 1%.

La evolutiva del índice de modificación del presupuesto, en el periodo 2014-2017 presenta una media del 12%. En 2016 se llevaron a cabo varios expedientes de modificación presupuestaria por un total de 21 millones de euros y en 2017 por importe de 25 millones. Así, el presupuesto definitivo de gastos alcanzó los 215 millones de euros en 2016 y los 221 millones en 2017.

El presupuesto de ingresos presentó en 2016 un grado de ejecución del 82% y en 2017 del 85%. Los derechos reconocidos por transferencias corrientes representaron el 73% en 2016 y el 68% en 2017 sobre el total.

El presupuesto de gastos presentó una ejecución del 82% en ambos años. La ejecución de las inversiones reales fue tan solo del 43% en 2016 y del 52% en 2017, lo que representa 24 millones sin invertir en cada ejercicio. En 2016, del total de las obligaciones reconocidas, el 73% correspondió a gastos de personal (70% en 2017).

En el periodo 2014-2017 el resultado presupuestario fue positivo en todos los ejercicios excepto 2016, pasando de 12 millones en 2014 a 4 millones en 2017. El remanente de tesorería ascendió a 72 millones en 2017, que supone un incremento porcentual del 9% respecto al ejercicio anterior.

En relación a la **Situación financiera y patrimonial**: el **balance** de 2017 tuvo un incremento interanual del 1%, ascendiendo su activo total a 373 millones de euros. El aumento más significativo se produce en el circulante, especialmente en la partida de tesorería. Todos los epígrafes del pasivo experimentaron incrementos respecto a 2016, especialmente los fondos propios, que representan el 84% del total. Los **indicadores** relacionados con la liquidez ponen de manifiesto que existe una elevada e incluso excesiva capacidad para atender las obligaciones de vencimiento inferior a un año con el efectivo disponible. La UVA presenta unos bajos índices de endeudamiento, si bien aumenta del 13% en 2014 al 17% en 2017 debido al incremento de la deuda viva de los anticipos y préstamos reintegrables. Hay que subrayar que la Universidad no tiene deudas con entidades financieras.

En el periodo 2014-2017 destaca una disminución del peso de los ingresos por prestación de servicios, pasando del 18% al 15%, debido principalmente a la disminución del número de alumnos, compensado por el aumento del peso de las transferencias y subvenciones, que en 2017 llegan al 80%. La estructura de gastos indica un 74% de media en personal.

El Consejo de Cuentas emite 7 **recomendaciones**. Entre ellas, la UVA debe impulsar la elaboración de un nuevo plan estratégico plurianual, en el que se especifiquen objetivos y prioridades, políticas generales, líneas de acción, programación de actuaciones y mecanismos de evaluación de los resultados alcanzados.



Por su parte, la Comunidad Autónoma debería establecer un marco regulatorio para la elaboración por las universidades públicas de Castilla y León de las programaciones plurianuales.

Con respecto al servicio de control interno, dependiente de la gerencia de la Universidad, debe incardinarse tanto orgánica como funcionalmente dentro de la estructura del Consejo Social.

En cuanto a otras recomendaciones, la UVA debe aprobar sus presupuestos con anterioridad al comienzo del ejercicio en que serán de aplicación. Además, debería revisar las normas de ejecución presupuestaria, para evitar que se delegue la aprobación de ciertas modificaciones presupuestarias en órganos distintos del Consejo Social. Por otra parte, debe revisar el modo, procedimiento y órganos de participación en cuanto al cálculo, supervisión y aprobación del límite de gasto no financiero.

Amilivia actualizó diversos aspectos, entre ellos, algunos datos económicos. Por ejemplo, el informe cuantifica en 215 millones de euros el presupuesto definitivo de gastos de 2016 y de 221 en 2017. Conforme a la liquidación del ejercicio 2018, el presupuesto experimentó otro ligero incremento hasta los 225 millones.

El presupuesto de gastos presentó una ejecución del 82% en los años auditados. Al ejercicio siguiente, 2018, el porcentaje de obligaciones reconocidas netas sobre el total del presupuesto definitivo se incrementó hasta el 83%. Respecto a la ejecución de las inversiones reales se mantiene el comportamiento de ejercicios anteriores: se pasa del 52% de 2017 a un 53% en 2018, quedando nuevamente 24 millones sin invertir en el ejercicio.

En relación a las recomendaciones, el seguimiento de su cumplimiento será objeto de análisis en 2021. No obstante, el presidente puso de manifiesto lo expresado por la UVA en sus alegaciones al informe provisional.

Sobre la primera recomendación, referida a impulsar la elaboración de un nuevo plan estratégico plurianual, la UVA indica que tiene aprobadas unas líneas estratégicas, medidas y acciones para el bienio junio 2018-junio 2020, publicadas en su portal de transparencia.

En cuanto a la segunda, sobre la adopción de medidas respecto al servicio de control interno, la universidad no hace ninguna referencia a su incardinación, tanto orgánica como funcionalmente, dentro de la estructura del Consejo Social, aunque sí que anuncia otras medidas como la prevista creación de una plaza dentro de la estructura interna del control interno, denominada Jefatura de Sección Auditor interno y la prevista modificación de las normas de ejecución presupuestaria en lo relativo al Servicio de Control Interno, que elaborará anualmente un proyecto de programa de trabajo que podrá tener alcance plurianual y en el que se fijarán objetivos, plazos y rendimientos: La UVA adelanta también la elaboración, por el Servicio de Control Interno, de una memoria anual de los resultados más relevantes de las actuaciones realizadas durante el ejercicio anterior, recomendando



actuaciones. Informe que será presentado a la Comisión de Economía del Consejo Social, que lo elevará al Pleno.

El presidente del Consejo valoró las recomendaciones que históricamente ha realizado el órgano de control en relación al Servicio de Control Interno en las universidades públicas de Castilla y León, refiriéndose a un informe conjunto realizado con el Tribunal de Cuentas en 2012, que puso de manifiesto que la dependencia funcional y orgánica de las unidades o servicios de control externo existente entonces, según los casos, de la gerencia o del rector, contradecía lo establecido en la LOU. Y es que es el Consejo Social quien tiene atribuida la supervisión económico financiera de las universidades, particularmente, además, de la supervisión del control de las inversiones, gastos e ingresos de aquellas mediante técnicas de auditoría.

Desde entonces, se han producido avances significativos. En la Universidad de León se han efectuado cambios de acuerdo a las recomendaciones del Consejo. La modificación en 2019 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Social de la ULE establece que “con carácter semestral el Consejo Social debe recibir información de la Oficina Técnica de Control interno acerca de sus actuaciones, debiendo comunicarse cualquier hecho relevante, incidencia o circunstancia comprobada en el ejercicio de sus funciones (...)”.

Igualmente, en la Universidad de Salamanca, en 2019, se modificó el Manual de Control Interno para que el Consejo Social asumiese la dependencia funcional del servicio de control interno. Es por ello que el Consejo de Cuentas confía en que las universidades de Valladolid y Burgos sigan el mismo camino, adoptando medidas orientadas a la adscripción funcional de sus unidades de control interno a los Consejos Sociales. De igual forma, deben seguir mejorando la dotación de personal destinado a las unidades de control interno, teniendo en cuenta que, como es el caso de Castilla y León, las 4 universidades manejan presupuestos conjuntamente superiores a los 550 millones de euros.