

## **HACIA UNA MEJORA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS**

### **INTRODUCCIÓN.**

El Consejo de Cuentas de Castilla y León, es la institución autonómica encargada de fiscalizar la gestión económica y financiera del sector público de la Comunidad y demás entes públicos de Castilla y León.

Las UUPP de Castilla y León se encuentran entre los entes públicos que pueden ser fiscalizados por el Consejo de Cuentas, por lo que desde el inicio de su andadura, se han realizado numerosas fiscalizaciones sobre las Universidades Públicas de la Comunidad y sus entes dependientes. Así, se han realizado las siguientes fiscalizaciones:

- Fiscalización de la actividad económica financiera y de gestión de las Universidades Públicas, ejercicio 2003. Fiscalización horizontal realizada en colaboración con el Tribunal de Cuentas, que con la base en la información de cada uno de los OCEX emitió a su vez un informe sobre todas las UUPP españolas.
- Fiscalización de la Fundación General de la Universidad de Valladolid, ejercicio 2004.
- Fiscalización de la gestión de la Universidad Pública de Salamanca, ejercicio 2007.
- Fiscalización de la Fundación General de la Universidad de Burgos, ejercicio 2007.
- Fiscalización de las Universidades Públicas, ejercicio 2012. Fiscalización horizontal igualmente realizada en colaboración con el Tribunal de Cuentas, al igual que la de 2003, el cual, con apoyo de la información de cada uno de los OCEX, emitió un informe de todas las UUPP españolas en ese ejercicio.
- Informe comparativo sobre las UUPP de Castilla y León, 2011-2015. En el que se analizó el mapa de titulaciones de las cuatro Universidades Públicas de Castilla y León y su situación económico-financiera.
- Fiscalización de la gestión de la investigación de las Universidades Públicas de Castilla y León, ejercicio 2015.

Además, en la actualidad se está realizando la “Fiscalización de las cuentas anuales de la Universidad de Valladolid, ejercicio 2016” y el “Análisis de la situación económico financiera de la Universidad de Salamanca y sus entes dependientes ejercicios 2015-2018”. Finalmente, se iniciará a lo largo de este ejercicio, o principios del siguiente, la “Fiscalización de la situación de la implantación de la contabilidad analítica en las

Universidades públicas de Castilla y León”, nuevamente, en colaboración con el Tribunal de Cuentas.

En algunas de las fiscalizaciones, y como mandatan las Normas Internacionales de Auditoría del Sector Público, conforme al tipo de fiscalización a ejecutar, se han analizado los sistemas de control interno de las Universidades Públicas, lo que nos ha llevado a conocer con bastante profundidad la estructura y funcionamiento de las Unidades o Servicios de Control Interno universitarios. En particular, se ha analizado: su existencia, su dependencia orgánica y funcional, los recursos humanos que las integran y su capacitación profesional, las normas y procedimientos aplicados en el ejercicio de su labor, las modalidades de control, la existencia de planes anuales de actuación y la tipología de actividades desplegadas.

Evidentemente, ello nos ha llevado a extraer conclusiones sobre todos esos aspectos y a formular recomendaciones orientadas **a la mejora de los sistemas de control interno de las Universidades Públicas de Castilla y León**. Veamos cada uno de estos ámbitos por separado, tomando como referencia fundamentalmente los informes del Consejo de Cuentas realizados en colaboración con el Tribunal de Cuentas en los ejercicios 2003 y 2012. Siendo este el último ejercicio en el que existe un Informe emitido en el que fueron objeto de verificación los Servicios o Unidades de Control Interno universitarios. Asimismo, y como esos Informes se realizaron en colaboración con el Tribunal de Cuentas, vamos a referirnos a las consideraciones realizadas al efecto por el Tribunal de Cuentas en los informes conjuntos de esos ejercicios. Adicionalmente, acudiremos a lo señalado en la Guía Básica “Consejos Sociales y presupuestos universitarios” fruto de la colaboración de la Conferencia de Consejos Sociales y la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo y al Estudio-Propuesta de Elementos Comunes para las Leyes Autonómicas Reguladoras de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas Españolas de la Conferencia de Consejos Sociales.

## **1. Existencia y dependencia de las Unidades o Servicios de Control Interno**

La LOU, no estableció, al regular la estructura institucional de las UUPP, ninguna previsión respecto al órgano de control interno ni la vinculación del mismo con el órgano encargado de la gestión. Las únicas previsiones al respecto se contienen en el artículo 82 de la LOU que, indirectamente, señala que “*el control de las inversiones, ingresos y gastos de las Universidades mediante las correspondientes técnicas de auditoría se realizará bajo la supervisión de los Consejos Sociales*”.

Esto ha llevado a la doctrina mayoritaria a interpretar que, en el ámbito de las facultades ejecutivas, el CI de las UUPP se ha mantenido por la LOU dentro de la esfera competencial universitaria, continuando así con el sistema de control interno implantado por la Ley de Reforma Universitaria (Ley de universidades anterior a la LOU). Son las UUPP, las que en el ejercicio de su potestad organizativa, deben adoptar las decisiones relativas a la creación y a la adscripción funcional y orgánica de las unidades o servicios de control interno. La organización que derive de estas decisiones universitarias únicamente debe respetar la restricción concerniente a la dependencia funcional del servicio o unidad administrativa de CI universitario respecto el Consejo Social, en la medida en que el art. 82, antes citado, encomienda a este órgano la supervisión de la actividad controladora, matizando lo señalado en el art. 14.2 de la LOU que le atribuye la supervisión de las actividades de carácter económico de la universidad.

Bajo estas premisas, y a pesar de que su existencia ya era exigible desde la aprobación de la LRU (hace más de 30 años), algunas UUPP no han constituido las pertinentes Unidades o Servicios de Control Interno, y la mayoría de las que sí lo han hecho no las han dotado de la independencia necesaria para el desarrollo de su actividad.

Como testimonio de esa afirmación, en el informe del TCU de las UUPP 2012 se señala: primero, que “*de las 47 UUPP analizadas, 39 contaban con unidad de control interno*”, por lo que en 2012 todavía existían 8 UUPP que no contaban con Unidad de Control Interno. Situación que mejoró respecto al informe de 2003 en el que eran 34, las UUPP que disponían de órgano de control interno o similar.

Además, en ese ejercicio, de las 39 UUPP con órgano de CI sólo 4 dependían funcionalmente del Consejo Social (La Laguna Tenerife, Las Palmas de Gran Canaria, Huelva y Oviedo), incumpliéndose en las 35 restantes la supervisión por este de su actuación de conformidad con lo exigido por la LOU. A este respecto el TCu concluyó: “*En cuanto a la dependencia funcional, este órgano debe incardinarse respecto de quien le permita a la unidad actuar con independencia, preferiblemente el Consejo Social, siendo descartable la dependencia funcional de otros órganos vinculados con la gestión ordinaria, como la gerencia o similar*”. Situación que mejoró respecto al Informe de 2003, en el que sólo existía una universidad con un Servicio de Control Interno bajo la supervisión del Consejo Social.

En el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, el Consejo de Cuentas, en su informes de 2012, que sirvieron de fundamento para elaboración del Informe conjunto del Tribunal de Cuentas, se pusieron de manifiesto los siguientes hechos e incidencias:

- En las 4 UUPP de Castilla y León, existen Unidades o Servicios de Control Interno, lo que ya supone una ventaja respecto de otras UUPP españolas.
- La dependencia funcional y orgánica en 2012 de las Unidades o Servicios de Control Interno era la siguiente:

Universidad	Dependencia orgánica	Dependencia funcional
UBU	Gerencia	Rector
ULE	Gerencia	Rector
USAL	Gerencia	Gerencia
UVA	Rector	Rector

Eso llevó al Consejo de Cuentas de Castilla y León a concluir que “*la dependencia funcional de las Unidades o Servicios de Control Interno contradice lo establecido en los artículos 14 y 82 de la LOU, que atribuyen al Consejo Social la supervisión de las actividades de carácter económico-financiero de la universidad, y de forma particular, dentro de la función anterior, la supervisión del control de las inversiones, gastos e ingresos de aquellas mediante las correspondientes técnicas de auditoría*”.

Conclusión, muy similar, con la que ya se había realizado en el informe de las UUPP de Castilla y León de 2003.

En el ejercicio 2019, y de acuerdo con la información de la que dispone el Consejo de Cuentas se han producido importantes avances en este sentido. En la ULE, en coherencia con el marco normativo y para poner fin a los incumplimientos reseñados por el Consejo de Cuentas de Castilla y León y el Tribunal de Cuentas en 2003 y 2012, se han efectuado modificaciones orientadas a modificar la dependencia funcional del Servicio de Control Interno. Así, de conformidad con el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Social de la ULE modificado en 2019: “*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 que atendiendo a las competencia del Consejo Social, entienda esa Oficina que debe ser conocida por este*”.

En la USAL, y con idéntico propósito, en junio de este año, y con objeto de dar cumplimiento a lo señalado por el Consejo de Cuentas de Castilla y León y el Tribunal de Cuentas, se modificó el Manual de Control Interno de la USAL para que el Consejo

Social asuma la dependencia funcional del Servicio de Control Interno. Conforme a ese manual, los informes de fiscalización previa con reparos, los de control financiero permanente, los de control sobre la actividad general y los informes de auditoría pública se remiten al Consejo Social.

Esperemos que la UVA y la UBU sigan el ejemplo de la ULE y la USAL y adopten medidas orientadas a la adscripción funcional de sus UCI a los Consejos Sociales.

Una opción inexplorada por las ICEX, pero que quizá incitaría a actuaciones en este sentido, sería proponer la modificación de las Leyes reguladoras de los Consejos Sociales (en Castilla León la Ley Universidades de Castilla y León), al objeto de que estas con apoyo en la regulación de la LOU aclararan que la referencia del artículo 82 de la LOU “*Bajo la supervisión del Consejo Social*” debería entenderse en el sentido de que las UCI deben quedar bajo la dependencia funcional de los Consejos Sociales. En este ámbito, y tal y como se recoge en “el Estudio-Propuesta de elementos comunes para las leyes autonómicas reguladoras de los Consejos Sociales de las Universidades Españolas” (2016) de la Conferencia de Consejos Sociales: “*la dependencia del órgano de control interno respecto del Consejo Social no está prevista en la legislación autonómica de referencia, salvo en los casos de Asturias (“La Intervención actuará bajo la dependencia del Consejo Social) y Canarias (“Corresponde al Consejo Social proponer al rector el nombramiento del responsables del control interno de la Universidad” y “El personal adscrito a la unidad de control interno dependerá del Consejo Social, desempeñando sus funciones con autonomía respecto de los órganos cuya actividad está sujeta a su control”). Las demás leyes, y no todas, se limitan a establecer que el Consejo Social supervise las funciones de control interno de las cuentas de la institución, que reciba información de las actuaciones del órgano de control interno o que le dicte instrucciones técnicas”*”.

Asimismo, y si bien esta cuestión, no ha sido abordado aún por las ICEX, podía ser conveniente avanzar en un cambio de modelo para la selección y nombramiento del jefe de la Unidad de Control de Interno. En la actualidad en la mayoría de las UUPP, entre ellas las UUPP de Castilla y León, el titular del órgano de control es designado libremente por el Rector, por lo que en línea con los planteamientos de la Conferencia de Consejos Sociales del Estudio-Propuesta antes citado, y para dotar a este de una mayor autonomía e independencia, su elección debería realizarse por el Consejo Social

previo concurso de méritos de los aspirantes. Ulteriormente el Consejo Social debería proponer su nombramiento al Rector.

## **2. Recursos humanos a disposición de las Unidades o Servicios de Control Interno. Capacitación profesional**

En este ámbito, y como no podía ser de otro modo, el Consejo de Cuentas de Castilla y León y el Tribunal de Cuentas, tanto en sus informes de 2003 como de 2012, van de la mano en sus conclusiones y recomendaciones.

El Consejo de Cuentas en sus informes de las UUPP de Castilla y León de 2003 y 2012 comprobó el número de personas destinadas en los Servicios de Control Interno. En el cuadro siguiente se muestran los efectivos que formaban parte de las UCI al cierre del ejercicio 2012, poniéndose en relación con las cifras de ejecución presupuestaria de ese ejercicio.

<b>Universidad</b>	<b>2012</b>	<b>Integrantes de los Servicios/ Unidades de Control Interno</b>	<b>Presupuesto de 2012(millones de euros)</b>
UBU	2	Jefe de Servicio de Auditoría Interna N 26 Jefe de Sección de Control Interno N 24	86
ULE	2	Jefe de Unidad N22 Auxiliar N18	53,8
USAL	2	Jefe de Servicio de Auditoría Interna N26 Puesto Base de Administración N° 18	203,7
UVA	2	Jefe de Servicio de Control Interno N26 Puesto de base de administración N18	183,8
<b>TOTAL UUPP</b>	<b>8</b>		<b>527,36</b>

Como puede observarse en las 4 UUPP solo había 2 personas destinadas en las UCI (en total 8 personas), y en tres de ellas (ULE, USAL y UVA) una de ellas era personal administrativo, por lo que en esas 3 UUPP el personal con formación específica en materia de control quedaba reducido a una única persona. El Presupuesto de 2012 era de 527,36 millones de euros, lo que evidenciaba la insuficiencia de medios personales dado el volumen de ingresos y gastos objeto de control. Con fundamento en esa información, el Consejo de Cuentas de Castilla y León, en su informe de 2012, reiterando lo señalado en 2003 concluye: *“Los medios materiales y humanos destinados en el Servicio de Control Interno son insuficientes teniendo en cuenta el volumen de recursos gestionados por la Universidad”*.

Manifestación que se hizo extensiva a nivel del conjunto de las UUPP españolas por el Tribunal de Cuentas, que en su informe de 2012 señaló que: *“No obstante el incremento*

*de las dotaciones de efectivos de personal a las unidades que realizan funciones de control interno o similar, en las diversas actuaciones realizadas por los OCEX y el Tribunal de Cuentas se pone de manifiesto que los recursos humanos son insuficientes y la cualificación de los mismos no siempre resulta la apropiada para el desarrollo por parte de las UCI de las funciones que les son propias. Esta incidencia resulta aún más gravosa si se considera la complejidad de la actividad realizada por las entidades dependientes a ella y los requisitos de control atribuidos en la normativa de universidades".* Esta incidencia unida al hecho de la inexistencia en algunas UUPP de UCI y de que en la mayoría de ellas no se tiene dependencia funcional del Consejo Social llevó a que el TCU concluyera señalando que: "*La potestad organizativa de las UUPP, reflejo de su autonomía universitaria, no ha desarrollado normativamente un CI que satisfaga plenamente las características que del mismo se reputan para la administración pública regional*".

En 2019, y de acuerdo con la información de la que dispone el Consejo de Cuentas en la actualidad, se han producido avances en cuanto al número de efectivos actualmente destinados en los Servicios o UCI de las UUPP de Castilla y León, en la ULE, USAL y UVA.

Universidad	2012	2019
UBU	2	2
ULE	2	4
USAL	2	4
UVA	2	3
<b>TOTAL UUPP</b>	<b>8</b>	<b>13</b>

### **3. Normas y procedimientos para el control de las inversiones, ingresos y gastos por parte de las UCI de las UUUPP**

La LOU (art 82), separándose del régimen precedente de la LRU, atribuyó de forma específica a las CCAA la competencia exclusiva para la regulación, tanto de las normas, como de los procedimientos a emplear en el control de las inversiones, ingresos y gastos universitarios. El fin perseguido era conseguir una mayor uniformidad del control interno a ejercitar en las UUPP que desarrollan su actividad en el ámbito territorial de las CCAA (en el caso de ser varias), y además, posibilitar la armonización de esa actividad con la desarrollada por las Intervenciones regionales en el resto de entidades del sector público autonómico.

Bajo este marco regulatorio, y transcurridos más de 18 años desde la entrada en vigor de la LOU, las CCAA, con carácter general, no han dictado las normas, ni tampoco han aprobado los procedimientos a emplear en el CI de las UUP. Ante la ausencia de regulación y procedimientos autonómicos, los órganos de CI universitarios han continuado aplicando las disposiciones que las UUPP, en su caso, hubieran aprobado con este fin, lo que ha perpetuado la existencia de una pluralidad de normas y procedimientos divergentes entre sí y una auténtica falta de uniformidad de las actividades de control universitario respecto a las actuaciones desarrolladas por las Intervenciones regionales a nivel autonómico. Así, en el informe del Consejo de Cuentas de Castilla y León de 2012, se señala que “*a nivel autonómico la CA no ha dictado normas y procedimientos para el control de las inversiones, gastos e ingresos de las UUPP*”.

A su vez el Tribunal de Cuentas ha incidido igualmente en este ámbito. En el informe de 2003 señaló: “*Al finalizar el ejercicio 2003, con carácter general las CAs no habían establecido las normas y procedimientos para el control a través de técnicas de auditoría*”. Cuestión que volvió a reiterarse en el informe de 2012, “*No consta a este respecto la adopción de medidas o actuaciones concretas llevadas a cabo por las CAs*”, por lo que establece que las CCAA, en cumplimiento de las previsiones del art. 82, deben establecer normas referentes al control de las inversiones, gastos e ingresos, reforzando, de este modo, la necesidad y desarrollo de las unidades de control interno de las universidades.

Igualmente se hacen eco de esta problemática el “Estudio-Propuesta de elementos comunes para las leyes autonómicas reguladoras de los Consejos Sociales de las Universidades Españolas” (2016) y la Guía Básica: Consejos Sociales y presupuestos Universitarios cuando se señala en ambos: “*no tenemos conocimiento de ley autonómica alguna que haya cumplido este mandato de la LOU*”.

Obviamente en ausencia de normas y procedimientos autonómicos, las normas de control interno aprobadas por las UUPP, deben desarrollar de la forma más rigurosa posible las funciones que deben ser desarrolladas por la UCI tal y como recomiendan los OCEX en numerosos informes de fiscalización.

#### **4. Naturaleza de la actividad desplegada por las Unidades o Servicios de Control Interno.**

En cuanto a la naturaleza de la actividad de control, la LOU (art 82), al igual que la LRU, menciona de forma expresa a “técnicas de auditoría”, lo que ha llevado a dos posiciones doctrinales encontradas; de una parte, los que entienden que el control interno debe circunscribirse a la actividad de control posterior, excluyendo la fiscalización previa; y de otra, los que entienden que la referencia a las técnicas de auditoría es “ambigua” y que engloba tanto la intervención previa como el control posterior.

En ausencia de pronunciamiento por parte de las CCAA, ya que como se ha dicho no han aprobado las normas y procedimientos a emplear por los Servicios/Unidades de Control Interno universitario en las que se establezcan las modalidades de control a utilizar (fiscalización previa, control financiero permanente, auditoría pública...), cada una las UUPP, con apoyo en sus propias normas de control interno ha establecido su particular modelo de control. El Tribunal de Cuentas, en su informe de 2012 analizó esos modelos de control extrayendo las siguientes conclusiones respecto de las 39 UUPP con UCI (de las 47 analizadas): en 31 se simultaneaban las funciones de fiscalización previa y de control financiero posterior; en 3 no se realizaba fiscalización previa pero si control financiero posterior; y en 5 se efectuaba fiscalización previa pero no control financiero ulterior. En la actualidad en Castilla y León: en la UVA y en la ULE solo se realiza fiscalización previa y en la UBU y la USAL se compatibiliza la fiscalización previa y el control posterior. En este contexto el Tribunal de Cuentas, tomando partido ante la controversia antes citada y con apoyo en el modelo de control mayoritariamente aplicado por las UUPP, propone el reforzamiento tanto de la función interventora como de los controles financieros permanentes.

En el ámbito de la función interventora, el Tribunal de Cuentas señala con referencia a la regulación autonómica: “*sería deseable el reforzamiento de la regulación respecto la función interventora en todas las UUPP, es decir, la que tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, los actos del sector público que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos público, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables a cada caso, así como el procedimiento contradictorio en caso de discrepancia*”. Es por tanto, el legislador autonómico el que debería establecer las fases, el contenido y los procedimientos para el ejercicio de la función interventora en las UUPP. Llegando

incluso el TCU a señalar que “*debería plantearse la posibilidad de crear en las UUPP, la figura del Interventor con unas características y cometidos similares a los del resto de entidades que cuentan con dicha figura, en la medida en que las UUPP se financian mayoritariamente con fondos públicos provenientes en su mayor parte de transferencias de las CCAA y del Estado y tienen la consideración de entes pertenecientes al sector público de dichas CCAA*”.

Asimismo y simultáneamente, el Tribunal de Cuentas propone “*el reforzamiento de los controles financieros permanentes*”.

Obviamente el Tribunal de Cuentas para acometer ese doble reforzamiento de la función interventora y del control financiero permanente propone “*un mayor desarrollo de las Unidades de Control Interno*”, ya que parece incuestionable que con los medios personales actuales no parece factible un adecuado despliegue simultaneo de ambas actividades de control. La fiscalización previa consume una gran parte del tiempo de las actividades de control, por lo que si debe simultanearse con el control posterior, es necesario, sin duda, proceder a incrementar los medios personales de las UCI.

## **5. Planificación de las actuaciones de control**

En los informes del Consejo de Cuentas de Castilla y León de 2012 se analizó la existencia de un Plan de las Actuaciones de las UCI en el que se recogiesen las actuaciones de control del ejercicio 2012 y si estaba aprobado por el órgano competente. De la verificación efectuada se extrajeron las siguientes conclusiones: en la ULE existía un Plan General de Auditorías anexado a las Normas de Ejecución Presupuestaria y que fue aprobado por el Consejo Social; en la UVA en 2012 no hubo plan de actuaciones a pesar de que en ejercicios anteriores sí que existió una planificación aprobada por el Rector; en la UBU sí que existió un Plan de Control Interno que fue aprobado por el Rector; y finalmente, en la USAL se confeccionó por el Servicio de Control Interno un programa de Trabajo, si bien incumpliéndose las Bases de ejecución presupuestaria este no fue finalmente aprobado por el Rector.

En este contexto parece evidente que para avanzar en la autonomía e independencia funcional de la Unidad de Control Interno, el Plan de actuaciones de Control elaborado por la UCI debería ser aprobado por el Consejo Social y no por el Rector. Asimismo en línea con los planteamientos plasmados en el Estudio-Propuesta de la Conferencia de Consejos Sociales y en “la Guía Básica: Consejos Sociales y Presupuestos

universitarios”, los Consejos Sociales podrían participar en la determinación del Plan anual proponiendo ciertas actuaciones para su inclusión en el mismo, haciendo así valer algunas de sus prioridades en cuanto a las áreas de actividad a controlar.

## **6. Otras actividades a desarrollar por las Unidades de control Interno en el marco de los procesos presupuestarios**

Corresponde al Consejo Social el desarrollo del conjunto de procesos que integran el ciclo presupuestario: la aprobación del límite de gasto no financiero; la aprobación de los presupuestos; la supervisión de su desarrollo y ejecución; y finalmente, la aprobación de las cuentas anuales que incluyen la liquidación del presupuesto. Igualmente, en caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Consejo Social deberá proceder en la primera sesión que celebre a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido.

Como se señala en la “Guía Básica: Consejos Sociales y presupuestos Universitarios” surgido de la colaboración de los OCEX y la Conferencia de Consejos Sociales: *“Resulta imprescindible ofrecer a las personas que forman parte de los Consejos Sociales la garantía de que las propuestas que se someten a su aprobación en un terreno tan relevante y sensible como el presupuestario, como mínimo se ajusta a la legalidad y se adecúa a los criterios contables que son de aplicación...: para ello, los informes técnicos les ofrecen una imprescindible seguridad en el ejercicio de su tarea”*.

Para ello, los Servicios de Control Interno con carácter previo a cada una de las diferentes fases del proceso presupuestarios deberían informar las correspondientes propuestas del Consejo de Gobierno al Consejo Social.

En primer lugar deberían **emitir informe sobre el cálculo del límite de gasto no financiero** con carácter previo a su aprobación por parte del Consejo Social. Así, en el Informe del Consejo de Cuentas de Castilla y León comparativo de las UUPP de 2015, tras señalar que en el proceso de aprobación del límite de gasto no financiero no intervienen los Servicios de Control Interno universitarios, se señala expresamente que *“sería conveniente que ese límite fuera informado por los Servicios de Control Interno de las Universidades”*. En ese Informe del Servicio de Control Interno, tal y como se señala en ese Informe del Consejo de Cuentas, debería valorarse si ese límite respeta las reglas fiscales y presupuestarias que garantizan el cumplimiento del equilibrio y sostenibilidad financiera en el que deben basarse los ulteriores presupuestos,

constituyendo una referencia válida a estos efectos el sistema de cálculo incluido en la guía básica “Consejos Sociales y presupuestos universitarios” fruto de la colaboración entre la Conferencia de Consejos Sociales de las UUPP y la Conferencia de Presidentes de las ICEX.

En segundo lugar, deberían **informar los Presupuestos** con carácter previo a la aprobación por el Consejo Social. Debiendo verificarse si se respeta el límite de gasto no financiero, si los costes de personal han sido autorizados por las CCAA e igualmente debería pronunciarse sobre la razonabilidad de las previsiones de ingresos, entre otros aspectos.

En cuanto a desarrollo de los presupuestos, sería igualmente conveniente que el Servicio de Control Interno **informara si las modificaciones presupuestarias** que se producen a lo largo del proceso presupuestario respetan la legalidad aplicable, para que así el Consejo Social pudiera realizar adecuadamente su función de supervisión del desarrollo del Presupuesto. A su vez, y para la supervisión de la ejecución del presupuesto, los informes periódicos relativos a la ejecución presupuestaria que la Gerencia debe remitir al Consejo Social deberían acompañarse de los Informes del Servicio de Control Interno sobre la actividad fiscalizadora desarrollada durante el período, posibilitando así la supervisión por el Consejo Social del control de las inversiones, ingresos y gastos tal y como demanda la LOU.

Finalmente, y con carácter previo a la aprobación de las cuentas anuales y de la liquidación presupuestaria por parte del Consejo Social, el Servicio de Control Interno debería emitir **informe relativo al cumplimiento de la normativa aplicable de estos documentos**. En particular, este informe debe indicar si se ha respetado el límite de gasto no financiero y la autorización de los costes de personal de la CCAA, analizando asimismo las desviaciones producidas entre lo presupuestado y lo finalmente ejecutado a efectos de explicar los estados del resultado presupuestario y del remanente de tesorería. También sería necesario que, cuando el remanente de tesorería fuese negativo, se incluya en el informe referencia a la obligatoriedad de que el Consejo Social proceda a la reducción de gastos en el presupuesto del ejercicio siguiente.

## **7. Control de las entidades dependientes de las UUPP**

El Informe del TCU de 2102, al analizar las entidades vinculadas y dependientes de las UUPP señala que: “*Si bien tras la Ley de Estabilidad Presupuestaria, las nuevas Leyes*

*de Haciendas Locales, y la Ley de Contratos del Sector Público y la propia disciplina contable impuesta desde las normas que rigen la elaboración de la Contabilidad nacional, se ha reducido la utilidad de la huida del derecho administrativo, consistente en eludir las formas tradicionales de gestión pública, sin embargo en el ámbito del control se observan importantes deficiencias en estos entes instrumentales. En este sentido, teniendo en cuenta que los sistemas de control interno en las propias UP no se han desarrollado de manera equivalente al de la intervención en las administraciones públicas, a pesar de la importancia de los recursos públicos que se manejan, todos estos entes instrumentales quedan exentos en la mayoría de los supuestos de cualquier control ejercido por las UP, siendo, en el mejor de los casos objeto de un informe de auditoría de cuentas cuando su importancia económica es más relevante”.*

Estos entes instrumentales, al tener forma jurídica de fundaciones o sociedades mercantiles quedan fuera del control financiero por parte de la UCI de la Universidad. Esta falta de control contrasta con el hecho de que el Consejo Social debe aprobar las cuentas de estas entidades dependientes conjuntamente con las de la propia Universidad conforme al art. 84 de la LOU y que, en coherencia con esa función, debería igualmente aprobar los presupuestos de estas entidades dependientes y efectuar un supervisión de su desarrollo y ejecución tal y como se recoge en la Guía Básica “Consejos Sociales y presupuestos universitarios”.

El TCU con fundamento en esa dinámica recomienda que: “*Debería producirse un reforzamiento del control ejercido por el Consejo Social tanto en la creación de estas entidades como en su posterior desenvolvimiento a través de la auditoría de sus cuentas como en la preceptiva aprobación de sus presupuestos y posterior aprobación y rendición de sus cuentas anuales*”.

Recomendación que nuevamente incide en el reforzamiento del Control Interno pero en este caso respecto las entidades vinculadas y dependientes de las UUPP.