

INFORME DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS. EJERCICIO 2012

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

El presente informe de fiscalización corresponde al Plan Anual de Fiscalizaciones del ejercicio 2013 y resultó aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas con fecha 22 de mayo de 2014. La publicación en la página WEB, tanto del texto íntegro del informe como de la Nota Resumen del mismo, tuvo lugar el 16 de junio del corriente año.

El Plan Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2013, contempla dentro del epígrafe 3, la colaboración con el Tribunal de Cuentas en las actuaciones que le sean solicitadas al efecto. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas adoptó sendos acuerdos con fecha 25-11-2009 y 18-12-2012, en los que instó al Tribunal de Cuentas a elaborar un informe similar al desarrollado en cumplimiento de la petición formulada en 2003, y que se refería a “una fiscalización de la organización de la actividad económico financiera y de la gestión del conjunto de las universidades públicas en el marco de la normativa vigente y de los principios de eficiencia y economía para la prestación del servicio público de la educación superior que les corresponde”.



Es conveniente poner de manifiesto que se dio cuenta con fecha 5 de febrero de 2013 de esta incidencia a la Presidenta de las Cortes, y manifestábamos que realizaríamos este trabajo en colaboración con el Tribunal de Cuentas.

Es de señalar que el Tribunal de Cuentas aprobó las Directrices Técnicas con fecha 21 de marzo de 2013. El Consejo de Cuentas valoró la conveniencia de participar en esa colaboración con el Tribunal de Cuentas, por lo que en base a las Directrices Técnicas de éste aprobó, con fecha 11 de abril, las propias para realizar el informe de fiscalización que nos ocupa.

OBJETIVOS

Se trata de una fiscalización especial, y de acuerdo con las Directrices Técnicas, los objetivos de la fiscalización son los siguientes:

1.- Analizar la gestión económico-financiera desarrollada en relación con la elaboración, aprobación y ejecución del Presupuesto de la Universidad para el ejercicio 2012.

2.- Examinar la organización administrativa y docente de la Universidad, con especial atención a la existencia de entes dependientes y fundaciones, analizando las actividades que desarrollan y los recursos que le son transferidos o puestos a su disposición.



3.- Valorar las funciones y procedimientos de los sistemas de control interno, para saber si son suficientes y el cumplimiento de los procedimientos establecidos.

4.-Evaluar la sujeción a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos encomendados en las áreas de docencia, personal e investigación. Y, en consecuencia, valorar los criterios que permitan llevar una contabilidad analítica que facilite una adecuada asignación de costes.

5.- Verificar la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en los aspectos que se abordan en la fiscalización.

ALCANCE

Comprende el ámbito subjetivo de la fiscalización el conjunto de centros docentes, culturales y de investigación de la Universidad, cualquiera que sea su configuración y régimen jurídico.

Como ámbito temporal, de acuerdo con la propia resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado, la actividad fiscalizadora se refiere al ejercicio 2012 y al curso académico 2012-2013.



LIMITACIONES

Es de señalar que la Universidad de Valladolid ha adoptado una actitud de colaboración con el equipo auditor. No obstante, han existido las siguientes limitaciones:

-Los datos cuantitativos referidos a la actividad docente y costes, realizados en función de la información recibida de la Universidad de Valladolid, presentan diferencias con los datos empleados.

-No se dispone de la información con base objetiva para conocer la dedicación del profesorado a labores de investigación o de gestión distintas de las actividades docentes de estudios de grado.

TRÁMITE DE ALEGACIONES

Se dio traslado del informe provisional a la Universidad de Valladolid, al Interventor General de la Administración de la Comunidad, a la Dirección General de Presupuestos y Estadística y a la Dirección General de Universidades e Investigación. Hay que poner de manifiesto que todos los destinatarios presentaron sus correspondientes alegaciones en plazo, y han sido analizadas pormenorizadamente, dando lugar, cuando han sido admitidas, a las modificaciones pertinentes.



ORGANIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD

Por lo que se refiere a la composición de los tres órganos colegiados (Consejo Social, Claustro Universitario y Consejo de Gobierno) incumple con lo preceptuado en la en la Disposición Adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, al superar ampliamente los límites establecidos legalmente (no superar el 60%, ni ser menos del 40%).

La única entidad con personalidad jurídica propia y presupuesto independiente en la que la Universidad participa en más de un 50% es la Fundación General de la Universidad de Valladolid. Además, la Fundación Parque Científico de la Universidad de Valladolid, a pesar de que no tenía la condición de fundación universitaria, conforme a la Ley Orgánica de Universidades y las Normas de Ejecución Presupuestaria para el año 2012, lo cierto es que estaba controlada mayoritariamente (más del 50%) por la propia Universidad y su actividad ha sido claramente de carácter universitario: investigación; facilitar contactos entre Universidad-Empresa y difusión de los resultados de la investigación.

Los departamentos, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la LOU, son las unidades de docencia e investigación encargadas de coordinar las enseñanzas de una o varias áreas de conocimiento en uno o varios



centros, de acuerdo con la programación docente de la Universidad, de apoyar las actividades e iniciativas docentes y de ejercer aquellas funciones que establezcan los estatutos. Los departamentos existentes en 2012 eran 58, se gobiernan mediante el Consejo de Departamento, integrado por los doctores y por una representación del personal docente investigador no doctor, garantizándose además una representación de los estudiantes y del PAS.

En cuanto a la Gerencia, tiene encomendada la gestión de los servicios administrativos y económicos de la Universidad, administrando el patrimonio y el presupuesto de la misma, no pudiendo ejercer funciones docentes. El gerente es propuesto por el rector y nombrado por éste con acuerdo del Consejo Social. No tiene unidades periféricas y gestiona 37 cuentas bancarias de las que 26 no tienen movimientos operativos.

Por lo que respecta a la unidad de “control interno” se ha comprobado que cuenta con dos personas: un jefe de Servicio de Control Interno (nivel 26) y un puesto base (administrativo con nivel 18). Se puede afirmar que es notoriamente insuficiente esta dotación de personal de acuerdo con el volumen de recursos gestionados por la Universidad.



El Servicio de Control Interno depende orgánica y funcionalmente de la Gerencia. Por su parte el Consejo Social de la Universidad, no efectúa, tal como se establecen en los artículos 14 y 82 de la Ley Orgánica de Universidades, la supervisión económico-financiera.

En el ámbito del Control Interno, se han comprobado otras deficiencias:

*El Rector no ha aprobado el programa de trabajo de carácter plurianual sobre las actuaciones a realizar en el periodo 2012.

*El Servicio de Control Interno no dispone ni de normas ni de procedimientos de cómo debe de efectuar su función de control de la actividad de la Universidad.

*El Servicio de Control Interno efectúa una fiscalización previa limitada de los requisitos esenciales de los contratos administrativos. Y se ha comprobado que no realiza ningún control sobre los anticipos de caja fija, ni de los pagos a justificar, ni de las subvenciones, ni de los gastos de personal, ni de los ingresos de la Universidad. Tampoco ha realizado ningún tipo de auditoría general de control de la gestión y del gasto, tal y como establece el artículo 234.2 de los Estatutos de la Universidad.



ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA

Una vez que expiró el contrato-programa entre la Comunidad de Castilla y León y la Universidad 2007-2010, relativo a la financiación universitaria, no se ha procedido a la firma de uno nuevo, por lo que la Universidad de Valladolid desconoce la financiación que va a percibir en los próximos ejercicios.

La autorización de los costes de personal docente y no docente de la Universidad, con carácter previo a la aprobación del presupuesto de la misma, se concedió por la Consejería de Educación, sin el pertinente informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística, incumpléndose lo dispuesto en los Presupuestos Generales de la Comunidad para 2012 en su Disposición Adicional Quinta.

La Universidad de Valladolid aprobó los presupuestos de 2012 el 7 de noviembre de 2012, prorrogando los del ejercicio anterior. Es una práctica no deseable que se viene repitiendo desde hace nueve años, según hemos comprobado.

El Consejo Social al aprobar los presupuestos de la Universidad no aprueba los de la Fundación General de la Universidad, ya que no se incluyen, ni siquiera a título informativo. Al no establecer la Comunidad Autónoma unas normas y procedimientos para el



desarrollo y ejecución del presupuesto de las universidades públicas de Castilla y León, la Universidad de Valladolid sigue aprobando unas “Normas o Bases de gestión de ejecución del Presupuesto” por lo que no hay la homogeneidad deseable en lo que se refiere a la ejecución presupuestaria.

Hay distintas incidencias en cuanto a las modificaciones presupuestarias. Así, se ha observado que si bien todas las modificaciones presupuestarias se aprobaron por el órgano competente, sin embargo se ha verificado que la aprobación definitiva del Consejo Social se produce al año siguiente en el que se tramitaron las modificaciones, y al mismo tiempo que se aprobaron las cuentas anuales. Se ha verificado que en dos expedientes se incorporan créditos sin diferenciar si se trata de incorporación de remanentes de crédito comprometidos en 2011 o si se trata de incorporación de crédito para la financiación de nuevos gastos, a pesar de que las bases de ejecución presupuestaria contemplan ambos supuestos en apartados diferentes, y la misma Ley de Hacienda establece la tramitación separada de ambos expedientes.

Las obligaciones reconocidas en 2012 ascendieron a 178.004.000 de euros, siendo el grado de ejecución sobre los créditos definitivos del 83,42%, lo que supuso unos remanentes de crédito de 35.390.000 euros, de los que 20.724.000 correspondieron al Capítulo VI,



Inversiones Reales, cuya ejecución alcanzó el 59,12% de los créditos finales. Los derechos reconocidos alcanzaron 178.563.000 euros con un grado de ejecución sobre las previsiones finales del 83,68%. Por lo que se refiere al Capítulo VII, Transferencias de Capital, su ejecución apenas alcanzó el 69%. Por el contrario, el Capítulo III, “Tasas, precios públicos”, el Capítulo V, “Ingresos patrimoniales”, y Capítulo VI, “Enajenación de inversiones reales”, la ejecución fue superior al 100%.

Se ha comprobado que la Universidad registra como transferencias corrientes los pagos relativos al personal investigador en formación que se encuentra en fase de beca, mientras que contabiliza como subvenciones corrientes los pagos relativos a otros becarios y las ayudas convocadas por la Universidad para el desarrollo de la actividad investigadora. El Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León diferencia estas cuentas en función de que los fondos concedidos por la entidad para la financiación de operaciones corrientes se destinen a operaciones concretas y específicas, esto es, subvenciones, o a operaciones no concretas y específicas, es decir, transferencias. En consecuencia, no están debidamente registrados.

En cuanto a las tasas, precios públicos y otros ingresos se han comprobado algunos incumplimientos. La Universidad en el ámbito presupuestario y financiero no separa las tasas de los precios públicos a pesar de su diferente naturaleza jurídica.



No es correcta la contabilización por parte de la Universidad de los ingresos por precios públicos de matrículas de enseñanzas oficiales ya que no se adapta a lo establecido a lo dispuesto en el Documento 2 de los Principios Contables Públicos.

En lo que concierne a la contabilización de los ingresos por precios de enseñanzas propias y cursos de especialización se han comprobados distintos incumplimientos. Así, la Universidad contabiliza a nivel presupuestario y financiero con criterio de caja los ingresos derivados de la matriculación de alumnos en enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos propios gestionados por ellos, cuando deben contabilizarse conforme a los mismos criterios que para el registro de los precios públicos a satisfacer por la matriculación en enseñanzas conducentes a la obtención de titulaciones oficiales. Se ha incumplido lo establecido en el artículo 81.3 de la Ley Orgánica de Universidades, al no recoger en sus cuentas anuales los ingresos y gastos derivados de la impartición de títulos propios y cursos de especialización en el caso de que estos fueran gestionados por la Fundación General, cuando en las cuentas de ésta, como gestora, sólo deberían de figurar como ingresos las retenciones efectuadas en concepto de gastos de administración y gestión de los títulos propios.

Por lo que respecta a las transferencias y subvenciones corrientes y de capital se ha comprobado



que en todos los casos en que los derechos figuraban como pendientes de cobro, la Universidad reconoció esos derechos sin tener constancia de que los entes concedentes de las subvenciones hubieran dictado los actos de reconocimiento de sus correlativas obligaciones, por lo que las subvenciones corrientes indebidamente registradas ascendieron a 2.248.000 euros y las subvenciones de capital a 3.469.000. Esto trae como consecuencia, en la vertiente presupuestaria, que el saldo presupuestario y el remanente de tesorería están sobrevalorados en 5.937.000 euros.

En el año 2012 el resultado presupuestario ascendió a 752.000 euros y el saldo presupuestario a 560.000 euros. No obstante, tras los ajustes efectuados en los derechos reconocidos e imputados a presupuestos por subvenciones corrientes y de capital por un importe de 5.937.000 euros, el resultado y saldo presupuestarios arrojan un déficit de 5.185.000 y 5.377.000, respectivamente. La capacidad de financiación del ejercicio, que en principio no debe variar como consecuencia de los ajustes anteriores, alcanzó los 11.380.000 euros.

El remanente de tesorería total no considera de dudoso cobro ninguno de los deudores incluidos en el mismo. El remanente de tesorería de 2012 asciende a 36.518.000 euros, de los que 15.471.000 euros corresponden al remanente afectado y 21.047.000 de euros al no afectado. Sin embargo, una vez hechos los



ajustes de 5.937.000, el remanente total se queda en 30.581.000 euros.

El resultado económico-patrimonial obtenido en el año 2012, tras el ajuste recogido en este informe de las subvenciones corrientes y de capital, por importe de 5.937.000 euros, asciende a unas pérdidas de 8.920.000 euros.

GESTIÓN

A 31 de diciembre de 2012 los recursos humanos de la Universidad de Valladolid estaban integrados por 3.261 personas, con el siguiente desglose:

*2.279 personal docente e investigador (70%)

* 982 personal de administración y servicios (30%)

Es de señalar que desde el año 2008 ha disminuido el personal en un 15,76%, aunque de una manera singular en el año 2012, afectando de modo especial al personal docente e investigador, ya que el personal de administración y servicios se ha mantenido constante.

La mayor reducción la ha experimentado el personal docente e investigador laboral con una reducción de 448 personas, un 30,48% menos que en 2011 como consecuencia de la disminución de las personas contratadas para la ejecución de proyectos de



investigación, contratos del artículo 83 de la Ley Orgánica de Universidades, y en una mayor medida por la disminución de los contratados laborales (367), fundamentalmente profesores asociados cuyos contratos, con vencimiento el 31 de agosto, no fueron renovados como consecuencia de la importante disminución de la transferencia para gastos corrientes de la Comunidad Autónoma.

Se ha comprobado que las retribuciones del año 2012 no han experimentado ningún incremento respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2011. En definitiva, se ha cumplido con lo preceptuado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado del año 2012, y tampoco se abonó la paga extraordinaria de diciembre, cumpliéndose lo preceptuado en el real Decreto-Ley 20-2012 de 13 de julio.

Los costes de personal se han reducido en 2012 respecto al anterior año en 11.405.000 euros, lo cual es debido, tanto a la disminución de personal, tal como ya hemos expuesto, como a la supresión de la paga extraordinaria de diciembre.

La Consejería de Educación autorizó a la Universidad el Presupuesto del Capítulo I para el ejercicio 2012 por importe de 122.988.000 euros, mientras que la ejecución presupuestaria ascendió a 118.567.000 euros. No obstante, el coste que debió



autorizarse por la Comunidad Autónoma debió incluir, tanto el coste del Capítulo I, como el del Capítulo VI, ya que el artículo 81.4 de la Ley Orgánica de Universidades alude a la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad y el artículo 70.1 señala que en la relación de puestos de trabajo del profesorado se relacionarán, debidamente clasificadas, todas las plazas del profesorado incluyendo el personal docente e investigador contratado con carácter permanente.

La Universidad a través del Documento de Plantilla del personal docente e investigador disminuye la capacidad docente mínima y máxima que establece el Real Decreto 14/2012.

La carga docente no se incrementó en el curso 2012/13 respecto al año anterior, a pesar del Real Decreto 14/2012, y de que los profesores de plantilla tuvieron que asumir las horas de docencia de los profesores asociados no renovados. Esta situación es consecuencia de la importante reducción experimentada en los créditos impartidos y de la disminución de las horas de docencia mínima y máxima fijadas por dicha norma. Por otro lado, en Artes y Humanidades, Ciencias e Ingeniería y Arquitectura, los créditos impartidos se mantienen alejados de los 24 créditos anuales, equivalentes a 240 horas al año, produciéndose incluso evoluciones negativas en el periodo analizado, lo que unido a que la media de alumnos equivalentes por



profesor es 8, 5 y 10 alumnos, respectivamente, pone de manifiesto el sobredimensionamiento del profesorado respecto a los alumnos existentes en esas ramas.

Por lo que respecta a los proyectos, contratos o convenios hay que distinguir entre la gestión directa por la propia Universidad de Valladolid y la gestión externa por medio de la Fundación General o de la Fundación Parque Científico. A finales del 2012 había un total de 1.507 proyectos, convenios y contratos vivos. Cabe destacar algunas observaciones. Así, 511 eran gestionados por la Universidad, 968 por la Fundación General y 28 por el Parque Científico. Si los analizamos por su naturaleza ha de saberse que 858 eran contratos del artículo 83 de la LOU, 463 proyectos y 186 convenios. Si nos fijamos en la financiación, 936 estaban financiados con fondos privados, dándose el caso de que cuando la financiación era privada o europea, mayoritariamente se gestionaban por la Fundación General (41 de 42 con fondos europeos; y 804 de 936 con fondos privados). Por el contrario, cuando la financiación era estatal la Universidad asumía la gestión.

La Unidad de Patentes, encuadrada en el seno de la Oficina de Resultados de la Investigación de la Fundación General, en virtud del Convenio de Colaboración suscrito entre la Universidad y la Fundación, es la encargada de gestionar la cartera de patentes y otros activos de propiedad intelectual e



industrial derivados de la actividad investigadora de la Universidad. En el año 2012, el número total de patentes inscritas en la Oficina Español de Patentes y Marcas era de 140, habiéndose registrado 23 en el ejercicio. No obstante, no es fácil determinar el coste de los proyectos que han concluido con la inscripción de la patente, pues con frecuencia es el resultado de una investigación prolongada en el tiempo, e incluso de varios proyectos con distinta financiación. Se han incrementado los costes de inscripción de las patentes desde el año 2009. El número de licencias emitido a partir de las patentes inscritas en 2012 fue de 4.

La oferta de plazas de la Universidad para el curso 2012-2013 fue de 7.546 plazas, mientras que ingresaron 6.613 alumnos. Cabe destacar que en el caso de Artes y Humanidades, Ciencias e Ingenierías se cubrió el 68% de la oferta, y en cuanto a Arquitectura se llegó al 79%. El número de alumnos matriculados en el curso 2012-2013 ascendió a 24.238, no apreciándose variaciones significativas en los últimos cinco años. Es conveniente expresar que Ingeniería y Arquitectura han disminuido el 20% y Ciencias el 9%. Por el contrario, se ha incrementado el número de alumnos en Ciencias de la Salud con el 28% y en Artes y Humanidades con el 24%. También es de resaltar que los alumnos graduados en el curso 2012-2013 han aumentado un 14% respecto al año 2008-2009.



COSTES

La Universidad de Valladolid no tiene implantado un sistema de contabilidad analítica, tal como establece la Disposición Adicional 8ª de la Ley Orgánica de Universidades, que otorgaba el plazo de un año para elaborar el modelo referencial de costes que facilite a los poderes públicos el establecimiento de una financiación adecuada a las universidades públicas. No obstante, es de señalar que la obligación de implantar la contabilidad de costes ha sido establecida por el Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, con un horizonte temporal que alcanza como máximo el curso académico 2015/2016.

El coste de la Universidad de Valladolid ha ascendido a 193,6 millones de euros, de los que 175,4 corresponden a la enseñanza y 18,2 millones a la investigación. El coste inferior, en enseñanzas oficiales, corresponde a Ciencias con algo más de 14 millones de euros, mientras que Ciencias Sociales y Jurídicas sobrepasa los 66,7 millones de euros. Y en cuanto al índice de cobertura del coste total de la enseñanza por los alumnos, excluidas las aportaciones del Ministerio en concepto de becas, asciende al 12,48%. El coste medio del crédito impartido en la Universidad en 2012 es de 4.904 euros.

El coste por curso de un alumno equivalente en 2012 oscila entre los 5.567 euros en las áreas de Ciencias Sociales y Jurídicas y los 16.125 euros en



Ciencias. Y si nos referimos a coste de un graduado oscila en 2012 entre los 63.353 euros en Ciencias Sociales y Jurídicas y los 209.750 euros de Ciencias.

RECOMENDACIONES

1) El Servicio de Control Interno de la Universidad debería:

- Depender orgánicamente del Consejo Social, en aras de un cumplimiento más eficaz de sus funciones y de una mayor independencia respecto de las distintas unidades gestoras de gastos e ingresos.
- Elaborar un manual en el que se regulen los diferentes aspectos a comprobar en la tramitación de los distintos tipos de gasto.
- Realizar una memoria o informe anual detallado sobre sus actividades, en el que se recojan las principales observaciones y recomendaciones en los procedimientos de fiscalización previa.

2) La Comunidad de Castilla y León, teniendo en cuenta la previsión normativa contenida en el artículo 81 de la Ley Orgánica de Universidades y



48.2 de la Ley de Universidades de Castilla y León, debería suscribir un nuevo contrato-programa de carácter plurianual con la Universidad, similar al suscrito para período 2007-2010. Mediante ese contrato-programa, a partir de los ingresos por precios públicos y por transferencias, se podría garantizar un mínimo de financiación vinculado a la consecución de unos objetivos. De esta forma la Universidad conocería con una mayor antelación el importe de sus ingresos, lo que redundaría en una mejora de su planificación y gestión presupuestaria.

3) En el nuevo Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad que debe elaborarse por la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León debería establecerse la obligatoriedad de incluir información en la memoria de las cuentas anuales sobre los gastos con financiación afectada y sobre los compromisos de ingresos. Independientemente de lo anterior, la Universidad debería recoger en la memoria de sus cuentas anuales información sobre los gastos con financiación afectada y sobre los compromisos de



ingresos. La inclusión de esa información permite analizar las desviaciones de financiación del ejercicio del estado del resultado presupuestario y la descomposición del remanente de tesorería en afectado y no afectado.

4) La Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda debería establecer, en coordinación con las Universidades Públicas de Castilla y León, por un lado, una única estructura funcional para los presupuestos de gastos de las Universidades Públicas de Castilla y León, y por otro, desarrollar con un mayor nivel de detalle la estructura de la clasificación económica de los presupuestos de la Comunidad Autónoma, a efectos de que ésta recoja, con un mayor nivel de desarrollo, todos los ingresos y gastos de los presupuestos de las instituciones universitarias. De esta forma se conseguiría una mayor homogeneidad de las estructuras presupuestarias de las Universidades Públicas de Castilla y León y se facilitaría su control y análisis.

5) La Universidad de Valladolid debería aprobar sus



presupuestos con anterioridad al comienzo del ejercicio en que serán de aplicación, ya que el retraso en su aprobación imposibilita su utilización como instrumento de programación y disciplina de la gestión, a la vez que desvirtúa su utilidad como instrumento de programación de la actividad económico-financiera. Para facilitar esta tarea, a efectos de que las Universidades puedan estimar mejor sus previsiones de ingresos, la Comunidad Autónoma, en ausencia de contrato-programa, debería comunicar a la Universidad con la antelación suficiente la cantidad total a percibir para el ejercicio siguiente.

6) Las Cortes de Castilla y León, en desarrollo de la iniciativa legislativa del artículo 87.2 de la Constitución Española y del artículo 24.6 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, deberían adoptar las medidas que se consideren más adecuadas para que por parte de las Cortes Generales se modifique la Ley Orgánica de Universidades a efectos de:

- Ampliar el concepto de fundación, empresas u



otras personas jurídicas similares dependientes de las Universidades, en la que además de tenerse en cuenta la participación mayoritaria en el capital social y/o fondo patrimonial equivalente, se tengan en cuenta otros parámetros, como el control o dominio efectivo del Patronato y/o Junta General y la financiación mayoritaria por parte de la Universidad.

- Instar la aprobación conjunta por el Consejo Social de los presupuestos de las fundaciones, empresas u otras personas jurídicas similares vinculadas o dependientes de las Universidades. De esta forma los ámbitos subjetivos e institucionales de presupuestos y cuentas anuales de las universidades a aprobar por los Consejos Sociales serían los mismos.

Además, la propia Universidad, en el marco de su autonomía de organización y económico-financiera, debería introducir esas mismas modificaciones en sus estatutos y/o en sus normas de gestión



presupuestaria.

7) La Comunidad Autónoma, a través de la Consejería de Hacienda, debería establecer normas a efectos de que los presupuestos de las Universidades se consolidasen con los presupuestos de las fundaciones, empresas o cualquier otra persona jurídica similar vinculada o dependiente de las mismas. De esta forma el Consejo Social en el momento de proceder a la aprobación de los presupuestos podría conocer con exactitud la totalidad de los ingresos y gastos que se derivan de las actividades universitarias de educación e investigación.

8) Considerando que de acuerdo con la nueva normativa de estabilidad presupuestaria las Cortes de Castilla y León deben aprobar el límite de gasto no financiero de la Comunidad Autónoma en términos SEC-95 con carácter previo a la aprobación de los presupuestos de la Comunidad, que además las Universidades y sus entidades vinculadas y dependientes se integran en el subsector de Comunidades Autónomas del SEC-95,



y que por consiguiente es conveniente que las Cortes de Castilla y León puedan verificar el cumplimiento de ese límite al finalizar el ejercicio, deberían efectuarse las modificaciones normativas que sean necesarias para que los presupuestos y las cuentas anuales de las Universidades y los de sus entidades vinculadas o dependientes se remitan a las Cortes de Castilla y León a efectos informativos. De esta forma, además, se daría cumplimiento al principio de transparencia de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que exige que los Presupuestos y las Cuentas Generales de las Comunidades Autónomas integren información sobre todos los sujetos y entidades incluidas en el subsector de Comunidades Autónomas del SEC-95.

- 9) La Universidad debería establecer criterios para la calificación de los derechos de cobro presupuestarios y no presupuestarios como de dudoso cobro, teniendo como referencia, entre otros parámetros, la antigüedad de los créditos, su importe, naturaleza de las operaciones de las que



deriven o el porcentaje de recaudación en plazo. De esta forma por un lado, se cumpliría con el principio de prudencia del Plan General de Contabilidad Pública de Castilla y León y, por otro, se garantizaría que el remanente de tesorería utilizado por la Universidad para financiar los presupuestos y modificaciones presupuestarias del ejercicio siguiente recogiesen de una forma más precisa los recursos que verdaderamente se encuentran disponibles para ser empleados con esa finalidad.

- 10) A efectos de evitar una posible limitación de la autonomía económico-financiera de las Universidades, las Cortes de Castilla y León deberían valorar la posibilidad de modificar la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad, para dotarla de una mayor coherencia con la normativa orgánica y básica de la Ley Orgánica de Universidades. Para ello deberían suprimirse las Universidades y sus entidades dependientes del ámbito subjetivo de la Ley, y de otra, sus cuentas anuales deberían excluirse de la Cuenta General de la Comunidad. De esta forma, se evitaría la doble



rendición, directa e indirecta, ante el Consejo de Cuentas de las cuentas anuales de las Universidades y sus entidades dependientes.

- 11) La Intervención General de la Administración de la Comunidad debería elaborar un nuevo Plan General de Contabilidad Pública para la Comunidad de Castilla y León, adaptado al Plan General de contabilidad estatal, aprobado mediante la Orden EHA/1307/2010, de 13 de abril, considerando que se trata de un plan marco para todas las Administraciones Públicas y el tiempo transcurrido desde la aprobación de aquel. A continuación, una vez aprobado este nuevo plan debería plantearse si éste va a ser directamente aplicable a las Universidades Públicas o, en su caso, la necesidad de establecer una adaptación sectorial para las mismas. Además, debería eliminarse la disposición transitoria primera de la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad, ya que considerando el tiempo transcurrido desde su redacción inicial, no parece tener sentido que continúe manteniéndose indefinidamente. En el



caso de que optase por que el nuevo Plan fuera directamente aplicable, debería incluirse a las universidades dentro del ámbito subjetivo de la Orden en la que se apruebe el nuevo Plan. Al mismo tiempo, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, como administración que ostenta la tutela financiera y con fundamento en la norma que impone que el sistema contable y las cuentas anuales de las Universidades Públicas deben adaptarse a la normativa autonómica, de acuerdo con el artículo 82 de la Ley Orgánica de Universidades debería, en colaboración con ellas, adoptar las medidas pertinentes para la implantación en las mismas del Sistema de Información Contable de la Comunidad de Castilla y León (SICCAL).

- 12) La Universidad, además de formular y aprobar individualmente las cuentas anuales de la misma y las de sus entidades vinculadas o dependientes, debería formular y aprobar las cuentas consolidadas del grupo con el que forma una unidad de decisión, ya que de esta forma se



mostrarían de forma conjunta las actividades desarrolladas por la Universidad, tanto directamente como de forma indirecta por medio de entidades creadas, con el fin de cooperar con ellas en el cumplimiento de sus fines. A estos efectos, la Comunidad Autónoma, a través de la Consejería de Hacienda, debería emitir normas expresas que regulen la obligación y los procedimientos a utilizar para que cada una de las universidades públicas formulen y aprueben estas cuentas consolidadas, y para que éstas se rindan posteriormente de forma directa al Consejo de Cuentas de Castilla y León.

- 13) La Universidad, en el ejercicio de su autonomía reconocida en el artículo 2.2.e) de la Ley Orgánica de Universidades y en cumplimiento del artículo 32 de la Ley de Ciencia y Tecnología, debería establecer la distribución de la dedicación del personal docente e investigador a su servicio en cada una de las funciones propias de la Universidad establecida en la citada Ley Orgánica. A estos efectos, y para el personal con dedicación a tiempo completo, en vez de disminuir la carga docente en función de la



actividad dedicada por el profesorado a otras actividades docentes, investigadoras y de gestión universitaria, que es lo que actualmente realiza la Universidad al calcular la capacidad docente efectiva, debería disminuir la dedicación a esas actividades de la jornada semanal obligatoria de 37 horas y media y el resto asignarse a docencia, respetando los límites máximos y mínimos de docencia fijados como referencia en el artículo 68 modificado por el Real Decreto-Ley 14/2012.

- 14) La Universidad debería externalizar los compromisos por pensiones, asumidos en Convenio Colectivo con su personal de administración y servicios y personal docente e investigación laboral y con su personal de administración y servicios y personal docente e investigación funcionario por acuerdo del Consejo de Gobierno, mediante contratos de seguros, planes de pensiones o una combinación de ambos, ya que por un lado, se distribuiría presupuestariamente su coste durante los años en que se prestan los servicios por los trabajadores, evitando que se aplique en su



totalidad al presupuesto del año en que se abonen los compromisos, y por otro, se podría verificar el respeto de los límites establecidos en Ley de Presupuestos Generales del Estado para las aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguro. Además, de esta forma se trasladaría la gestión de los recursos a entidades especializadas en la gestión e inversión financieras, entidades gestoras de fondos de pensiones y entidades aseguradoras lo que redundaría en última instancia en un menor coste para la Universidad a la hora de financiar y atender sus compromisos por pensiones.

15) La Dirección General de Presupuestos y Estadística debería introducir las siguientes modificaciones, en las resoluciones por las que se establecen los códigos de ingresos y gastos que definen la estructura económica de los Presupuestos de la Comunidad:

- Los gastos que se derivan de la investigación realizada por las Universidades y que presupuestariamente se reflejan en el capítulo VI del Presupuesto de gastos (artículo 69)



deberían distribuirse presupuestariamente entre los distintos capítulos del presupuesto de gastos, ya que desde un punto de vista estrictamente económico, la mayor parte de los mismos no pueden considerarse como una inversión. Además, de esta forma se conseguiría una mayor coherencia con la contabilidad económico-financiera, así como una mayor representatividad de los resultados por operaciones corrientes y de capital.

- En coherencia con lo anterior, los ingresos por subvenciones destinados a financiar proyectos de investigación deberían reflejarse en el capítulo IV (transferencias corrientes) del presupuesto de gastos, en lugar de en el capítulo VII (transferencias de capital).
- Recoger en el artículo 32 “Otros ingresos procedentes de prestación de servicios” en el subconcepto 327.09 “Otros ingresos procedentes de prestaciones de servicios” o en uno específicamente habilitado a tal fin, los ingresos recogidos en el concepto 318



“Matrículas, expedición de títulos y otros servicios administrativos referidos a enseñanzas universitarias propias” ya que estos ingresos no tienen el carácter de precios públicos, sino el de precios privados en la medida en que su fijación corresponde al Consejo Social y a que el servicio prestado no es un servicio público, sino que se caracteriza por hallarse desprovisto de ese carácter por no responder a una finalidad legalmente tasada y porque ese servicio o actividad lo presta o lo puede prestar el sector privado.

- 16) La Universidad debería adecuar su oferta a la demanda social de la enseñanza mediante la asignación eficiente de los recursos docentes, ajustando su capacidad productiva a la realidad de su demanda y de su capacidad financiera.
- 17) Se debería implantar un sistema de contabilidad analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones.

OPINIÓN



Los trabajos de fiscalización llevados a cabo por el Consejo de Cuentas de Castilla y León han constatado, a efectos de este informe y teniendo en cuenta los objetivos, el alcance del mismo y las limitaciones encontradas, que:

- La Universidad 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, ni tampoco en lo relativo al desarrollo de las unidades de igualdad para el desarrollo de las funciones relacionadas con el principio de igualdad entre hombres y mujeres. (Conclusión 1)
- La única entidad con personalidad jurídica propia y presupuesto independiente en la que la Universidad participaba en más de un 50% en su dotación fundacional al finalizar el ejercicio 2012 era la Fundación General de la Universidad de Valladolid. No obstante, la Fundación Parque Científico de la Universidad de Valladolid, a pesar de que el porcentaje de participación de la institución universitaria en la



dotación fundacional sólo alcanza el 33,33%, estaba controlada de manera mayoritaria por la propia Universidad ya que la mayoría de los miembros del Patronato eran designados por órganos dependientes de la misma y, además, desarrolla actividades que son competencia de la propia Universidad al centrarse, fundamentalmente, a promover la investigación, facilitar el contacto Universidad-Empresa y la difusión de los resultados de la investigación universitaria a la sociedad. No se dispone, además, de ningún tipo de información acerca de las doce empresas de base tecnológica, participadas por la Universidad, a través de la Fundación Parque Científico. (Conclusión 3)

- La dependencia de la Gerencia, orgánica y funcional, del Servicio de Control Interno, incumple lo establecido en los artículos 14 y 82 de la Ley Orgánica de Universidades, que atribuyen al Consejo Social la supervisión de las actividades de carácter económico-financiero de la Universidad. Además, en general, las



funciones, competencias y procedimientos aplicados por el Servicio de Control Interno no son suficientes para garantizar una correcta gestión de las actividades desarrolladas por el mismo. (Conclusiones 4, 5 y 6)

- La gestión económico-financiera desarrollada por la Universidad en relación con la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto de la Universidad para el ejercicio 2012 se desarrolla, con carácter general, con arreglo a la legalidad aplicable, excepto por las salvedades referidas en el apartado IV.2 del informe. (Conclusiones 13, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 24 y 29)
- La eficiencia y economía de la Universidad de Valladolid en la gestión de los recursos públicos relacionados con las áreas de personal, investigación, docencia y costes de la misma se encuentra condicionada por las salvedades recogidas en el apartado IV. 3 y IV. 4 del informe. (Conclusiones 30, 32, 35, 36, 37, 42, 44, 45 y 49)



- La Universidad de Valladolid no había implantado un sistema de contabilidad analítica en los ejercicios fiscalizados que facilite una adecuada asignación de los costes. (conclusión 50)

OTRAS CONSIDERACIONES

Como hemos expuesto al principio de este informe, esta fiscalización es consecuencia de la colaboración existente entre el Tribunal de Cuentas y este Consejo de Cuentas, al igual que ha sucedido con la inmensa mayoría de OCEX de España. Creo, muy sinceramente, que es una práctica muy aconsejable y que permite disponer de una visión de conjunto, sobre algunas actividades del sector público que es preciso conocer en clave nacional. En esa misma línea, con ocasión de la reunión que celebramos los OCEX en Palencia, el pasado mes de febrero, bajo la Presidencia del Tribunal de Cuentas, se ha llegado a la conclusión que era deseable efectuar otra fiscalización en colaboración relativa a las



“encomiendas de gestión” y que es nuestro deseo incorporar al Plan Anual de Fiscalización correspondiente al año 2015, a cuyo fin se está trabajando coordinadamente para disponer de unas Directrices de Fiscalización homogéneas.

En próximas semanas remitiremos a este Parlamento, y por este orden, los informes de fiscalización de las universidades de León, Salamanca y Burgos. No obstante, hemos pensado en el seno del Consejo de Cuentas, que para culminar este trabajo, sería deseable tener un informe comparativo de las universidades de Castilla y León, que ofreciera a los poderes públicos y a los ciudadanos una visión de conjunto y, que podría ser realizado con gran prontitud, partiendo de los datos de los que disponemos, con las actualizaciones que procedan, por lo cual sería otra de las propuestas para el Plan Anual de Fiscalizaciones del año 2015. Entiendo, que es nuestra obligación, como ya he manifestado en otras ocasiones ante esta Comisión de Hacienda, dar un buen servicio a la sociedad de Castilla y León, ser útil para los ciudadanos y



contribuir a la mejora de la gestión económico-financiera de la Comunidad de Castilla y León.

Valladolid a 25 de julio de 2014

