DIRECTRICES TÉCNICAS

Fiscalización de las cuentas rendidas por las Universidades Públicas de Andalucía

Ejercicios fiscalizados 2013 a 2018

(JA 09/2019)

DIRECTRICES TÉCNICAS

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Iniciativa de la fiscalización

En virtud de los artículos 130.1 y 194 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía, corresponde a la Cámara de Cuentas de Andalucía la fiscalización externa de la actividad económico y presupuestaria del sector público de Andalucía.

Según determina el artículo 2 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, modificada por la Ley 4/2001, de 24 de mayo, el sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía lo componen, entre otros entes, las Universidades Públicas de Andalucía.

Siguiendo el texto de modificación de la Ley, el artículo 8.c) establece que el ejercicio de la función fiscalizadora se realizará, con sometimiento al ordenamiento jurídico, mediante el examen y comprobación de las cuentas de las Universidades Públicas que, de conformidad con el artículo 11.1 c) habrán de ser presentadas dentro del mes siguiente a su aprobación por los respectivos Consejos Sociales.

Con objeto de dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 1/1988, el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía acordó incluir en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2019 la realización de un informe relativo a la "Fiscalización de las cuentas rendidas por las Universidades Públicas de Andalucía. Ejercicios 2013 a 2018".

1.2. Antecedentes

Desde el Plan de Actuación para el año 1996 en referencia al ejercicio 1994 hasta el Plan de Actuación para el año 2004 en referencia al ejercicio 2003, las cuentas anuales de las Universidades Públicas de Andalucía han sido fiscalizadas por la Cámara de Cuentas de Andalucía de forma regular, continuada y periódica mediante informes de carácter general, siendo el último Informe definitivo aprobado en Pleno de octubre de 2007 (actuación OE 04/2004).

Estas actuaciones se retoman en el Plan de Actuación para el año 2012, con la inclusión de la fiscalización de las cuentas anuales de las Universidades Públicas de Andalucía del ejercicio 2011, cuyo Informe Definitivo se aprobó en Pleno de 3 de abril de 2014 (actuación JA 10/2012).

Posteriormente, en el Plan de Actuación para el año 2013 se incorporó la fiscalización de las cuentas rendidas del ejercicio 2012 por las Universidades Públicas de Andalucía, una actuación en coordinación con el Tribunal de Cuentas, que trae causa en la iniciativa fiscalizadora ejercida por las Cortes Generales, y que culmina con la aprobación del Informe definitivo por el Pleno en su reunión de 16 de marzo de 2016.

Esta iniciativa surgió tras la Resolución de 21 de diciembre de 2001 de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas se solicitó a éste la remisión de 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*". Informe aprobado por el Tribunal de Cuentas en Pleno de 17 de enero de 2008, y referido al ejercicio 2003.

DIRECTRICES TÉCNICAS

A la vista del citado informe, por Resolución de 25 de noviembre de 2009 de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, se acuerda instar al Tribunal de Cuentas a elaborar cada cinco años, un informe de fiscalización con carácter general del conjunto de las Universidades Públicas españolas. El primer informe referido al ejercicio 2012 se aprobó por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 29 de enero de 2015.

Una vez elevado dicho informe a las Cortes Generales, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 28 de abril de 2015, acuerda sustituir el informe con periodicidad quinquenal, por un "*informe, memoria o nota sobre el estado de la implantación por las Universidades Públicas del sistema de contabilidad analítica*". En este sentido se están organizando reuniones de coordinación entre el Tribunal de Cuentas y los diferentes Órganos de Control Externo Autonómicos para llevar a cabo esta revisión de la contabilidad analítica, cuyos resultados referidos al Sector Público Universitario Andaluz, se prevé incorporar a la presente actuación.

Siguiendo con las actuaciones realizadas por la Cámara de Cuentas de Andalucía, la siguiente se incluyó en el Plan para el año 2015 y se refería a las cuentas rendidas del ejercicio 2013, si bien tras el retraso en la culminación de la actuación en coordinación con el Tribunal de Cuentas, el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía decidió su reprogramación y ampliación del alcance a los ejercicios 2014 y 2015, por lo que en el Plan de Actuación para el año 2016 se incorpora la elaboración del Informe de las Universidades Públicas de Andalucía, correspondiente a los ejercicios 2013, 2014 y 2015 (actuación JA 07/2016).

Este informe ha sido dado de baja del Plan de Actuación de 2016, por Acuerdo del Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía de 9 de octubre de 2019, incluyéndose la revisión formal de las cuentas rendidas de dichos ejercicios en la presente actuación, de acuerdo con el alcance definido en estas directrices, y ampliándose hasta abarcar las cuentas rendidas del sexenio 2013 a 2018.

Al margen de estas actuaciones, la Cámara de Cuentas de Andalucía ha puesto en marcha en colaboración con firmas privadas de auditoría, un conjunto de trabajos que pretenden la emisión de informes específicos de fiscalización de cumplimiento de la legalidad sobre cada una de las diez Universidades Públicas de Andalucía, referidas, tanto a aspectos generales, como el control interno, la estructura organizativa y entidades dependientes, como a áreas concretas como el presupuesto y sus modificaciones, las cuentas anuales y estabilidad presupuestaria, la contratación, el personal y las subvenciones y otras transferencias.

Para ello, como primer hito, en el Plan de Actuación para el año 2017 se incluyó la fiscalización de regularidad de la Universidad de Almería, ejercicio 2016, que concluyó con la aprobación del Informe definitivo en Pleno de 19 de octubre de 2017 (actuación JA 11/2017).

A continuación, en el Plan de Actuación para el año 2018 se incorporaron cuatro informes de fiscalización de cumplimiento referidos al ejercicio 2016 de las Universidades de Cádiz, Córdoba, Málaga y Sevilla (actuaciones JA 10/2018, 11/2018, 12/2018 y 13/2018), cuyos informes definitivos se han aprobado por el Pleno de la CCA en sesiones de 28 de mayo, 17 de julio, 9 y 29 de octubre de 2019.

Finalmente, en el Plan de Actuación para el presente ejercicio se ha incorporado, de forma complementaria a la fiscalización de las cuentas rendidas de las universidades, cinco informes de fiscalización de cumplimiento de determinadas áreas de las Universidades de Granada, Huelva y Jaén, así como la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla) y la Universidad Internacional de Andalucía (actuaciones JA 11/2019, 12/2019, 13/2019, 14/2019 y 15/2019, respectivamente). A fecha de elaboración del presente documento, se encuentra pendiente de concluir el proceso de adjudicación y formalización de los respectivos contratos administrativos de servicios de colaboración para la realización de estos trabajos con firmas privadas de auditoría, requisito previo al inicio de las actuaciones.

2. OBJETIVO Y ALCANCE

2.1. Tipo de fiscalización

Se ha diseñado una **fiscalización de cumplimiento** para efectuar un control formal de la observancia de la obligación de formular, aprobar y rendir las cuentas anuales de las Universidades Públicas de Andalucía, así como un análisis del contenido, calidad e integridad de las mismas.

Se realizará una fiscalización de **seguridad limitada**, con el objetivo de obtener evidencia adecuada, suficiente y pertinente de que el contenido, formulación, aprobación y rendición de las cuentas anuales de las diez Universidades del Sector Público Andaluz ha sido conforme, en sus aspectos significativos con el marco normativo aplicable.

Los trabajos de fiscalización se ejecutarán conforme a los Principios Fundamentales de Fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo (ISSAI-ES 100 y 400), a las Guías Prácticas de Fiscalización de los OCEX (GPF-OCEX), al Manual de Procedimientos de la Cámara de Cuentas de Andalucía y, supletoriamente, al del Tribunal de Cuentas y a las Normas Técnicas de Auditoría adaptadas a las Normas Internacionales de Auditoría (NIA-ES), aprobadas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC).

Se han incluido todas aquellas pruebas selectivas y procedimientos técnicos considerados necesarios, de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo. Asimismo, la presente fiscalización se ha planificado de forma que se eviten duplicidades en el alcance de la revisión con otros informes específicos ya realizados o en proceso de realización sobre cada una de las Universidades del Sector Público Andaluz (en particular Informes JA 11/2017; JA 10/2018; JA 11/2018; JA 12/2018; JA 13/2018; JA 11/2019; JA 12/2019; JA 13/2019; JA 14/2019; y JA 15/2019).

2.2. Objetivos generales

El objetivo principal de la presente actuación es la evaluación del acto de rendición de las cuentas anuales de los ejercicios 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 por las Universidades Públicas de Andalucía y sus entidades dependientes.

Además del objetivo anterior, se plantea el análisis de los siguientes aspectos:

- Analizar la adecuación e integridad de los estados que componen las cuentas anuales de las Universidades, de conformidad con el marco normativo aplicable.
- Identificar y evaluar el sistema de control interno diseñado y aplicado por las Universidades Públicas durante el período fiscalizado, haciendo especial énfasis en su regulación, suficiencia, adecuación y aplicación efectiva.
- Analizar el grado de implantación de la contabilidad analítica en cada una de las Universidades Públicas.
- Identificar y tomar conocimiento de las entidades participadas, y el porcentaje de participación o representación, determinando las unidades dependientes del sector público universitario de Andalucía, tanto mayoritaria como minoritariamente.
- Elaborar y analizar las cuentas agregadas y las ratios de gestión económico-financiera, patrimonial y presupuestaria del sector público universitario de Andalucía.

2.3. Alcance de la fiscalización

El alcance de la fiscalización es el siguiente:

El ámbito subjetivo está determinado por las diez Universidades Públicas de Andalucía: Universidad de Almería (UAL), Universidad de Cádiz (UCA), Universidad de Córdoba (UCO), Universidad de Granada (UGR), Universidad de Huelva (UHU), Universidad Internacional de Andalucía (UIA), Universidad de Jaén (UJA), Universidad de Málaga (UMA), Universidad Pablo de Olavide (UPO) y Universidad de Sevilla (USE), así como sus entidades dependientes íntegra o mayoritariamente.

A 31 de diciembre de 2012 la estructura y composición del Sector Público Universitario Andaluz estaba formada, además de las diez Universidades, por ocho sociedades mercantiles y cinco fundaciones de participación o representación, individual o conjunta, mayoritaria. Por otro lado, participaban de forma minoritaria en veintidós sociedades mercantiles y cuarenta y dos fundaciones (Informe JA 10/2013, cuadro nº 19).

El ámbito objetivo del trabajo se circunscribe a las cuentas anuales rendidas a la Cámara de Cuentas de Andalucía por las citadas universidades y entidades dependientes. No obstante, en relación con las entidades dependientes, el alcance objetivo se restringe a la verificación del cumplimiento formal de la normativa aplicable al contenido, formulación, aprobación y rendición de sus cuentas anuales.

El ámbito temporal se extiende a los ejercicios 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018. Todas las universidades han remitido, por conducto de la consejería competente en materia de universidades, las cuentas anuales, por lo que, con carácter general, se estima viable la elaboración y análisis de los estados contables agregados y evolutivos, así como las ratios de gestión.

3. CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD Y SU ENTORNO

3.1. Naturaleza y objeto

Las Universidades Públicas de Andalucía son instituciones de derecho público, dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio, que desarrollan sus funciones, de acuerdo con la legislación vigente, en régimen de autonomía, y a las que corresponde la prestación del servicio público de la educación superior, mediante el estudio, la docencia y la investigación.

El artículo 84 señala que, para la promoción y desarrollo de sus fines, las universidades, con la aprobación del Consejo Social, podrán crear, por sí solas o en colaboración con otras entidades públicas o privadas, empresas, fundaciones u otras personas jurídicas de acuerdo con la legislación general aplicable.

El sector público universitario en Andalucía está constituido por las universidades públicas creadas con anterioridad al siglo XX, es decir Sevilla y Granada, y las creadas a partir de los años 60 del siglo XX, es decir Almería, Cádiz, Córdoba, Huelva, Internacional de Andalucía, Jaén, Málaga y Pablo de Olavide.

No obstante, al margen de estas diez universidades de la Comunidad Autónoma de Andalucía, como en otras comunidades, se establecen sedes (Sevilla y Granada) de la universidad pública estatal "Internacional Menéndez Pelayo" que no forma parte del ámbito y alcance de esta fiscalización.

Las funciones que han de desarrollar las universidades, enmarcadas en el artículo 1 de la LOU, se resumen en:

- La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura.
- La preparación para el ejercicio de actividades profesionales, que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos, o para la creación artística.
- El apoyo científico y técnico, difusión, valoración y transferencia de conocimientos al servicio de la cultura, de la calidad de la vida y del desarrollo económico.
- La difusión del conocimiento y de la cultura universitaria mediante la extensión universitaria y la formación a lo largo de la vida.

3.2. Marco legal y regulatorio

Las Universidades Públicas de Andalucía se rigen por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, la Ley 14/2011, de 1 de junio, y el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo; por el Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades y por sus propios Estatutos.

Los estatutos de las diez universidades que han estado vigentes durante los ejercicios 2013 a 2018 son los siguientes:

- Estatutos de la Universidad de Almería, aprobados por Decreto 225/2018, de 18 de diciembre, que deroga los anteriores estatutos aprobados por Decreto 343/2003, de 9 de diciembre.
- Estatutos de la Universidad de Cádiz, aprobados por Decreto 281/2003, de 7 de octubre, modificado por Decreto 2/2005, de 11 de enero, Decreto 4/2007 de 9 de enero, Decreto 233/2011, de 12 de julio y Decreto 197/2017, de 12 de diciembre.
- Estatutos de la Universidad de Córdoba, aprobados por Decreto 212/2017, de 26 de diciembre, que deroga los anteriores estatutos aprobados por Decreto 280/2003 de 7 de octubre.
- Estatutos de la Universidad de Granada, aprobados por Decreto 231/2011, de 12 de julio.

DIRECTRICES TÉCNICAS

- Estatutos de la Universidad de Huelva, aprobados por Decreto 232/2011 de 12 de julio, modificados por Decreto 35/2018, de 6 de febrero.
- Estatutos de la Universidad Internacional de Andalucía, aprobados por Decreto 236/2011, de 12 de julio.
- Estatutos de la Universidad de Jaén, aprobados por Decreto 230/2003 de 29 de julio, modificados por Decreto 235/2011, de 12 de julio.
- Estatutos de la Universidad de Málaga, aprobados por Decreto 145/2003 de 3 de junio (por Decreto 464/2019, de 14 de mayo, se aprueban nuevos estatutos adaptados a la Disposición Adicional Octava de la Ley Orgánica 4/2007).
- Estatutos de la Universidad Pablo de Olavide, aprobados por Decreto 298/2003, de 21 de octubre, modificados por Decreto 265/2011, de 2 de agosto.
- Estatutos de la Universidad de Sevilla, aprobados por Decreto 324/2003, de 25 de noviembre, modificados por Decreto 348/2004, de 25 de mayo, Decreto 16/2008, de 29 de enero y Decreto 55/2017, de 11 de abril.

En el siguiente cuadro se observan los Estatutos de cada una de las universidades y las diferentes modificaciones que han sufrido hasta la fecha:

Univ.	Decreto aprobación	Fecha aprobación	1ª Modif. Decreto	Fecha aprobación	2ª Modif. Decreto	Fecha de aprobación	3ª Modif. Decreto	Fecha de aprobación	4ª Modif. Decreto	Fecha de aprobación
UAL	343/2003	09/12/03	237/2011	12/07/11	**225/2018***	**18/12/18**	-	-	-	-
UCA	281/2003	07/10/03	2/2005	11/01/05	4/2007	09/01/07	233/2011	12/07/11	**197/2017****	**12/12/17**
UCO	280/2003	07/10/03	94/2005	29/03/05	234/2011	12/07/11	**212/2017***	**26/12/17**	-	-
UGR	231/2011	12/07/11	-	-	-	-	-	-	-	-
UHU	232/2011	12/07/11	**35/2018****	**06/02/18**	-	-	-	-	-	-
UIA	236/2011	12/07/11	-	-	-	-	-	-	-	-
UJA	230/2003	29/07/03	235/2011	12/07/11	-	-	-	-	-	-
UMA	145/2003	03/06/03	**464/2019*****	**14/05/19**	-	-	-	-	-	-
UPO	298/2003	21/10/03	265/2011	02/08/11	-	-	-	-	-	-
USE	324/2003	25/11/03	348/2004	25/05/04	16/2008	29/01/08	**55/2017****	**11/04/17**	-	-

Fuente: BOE.
* nuevos estatutos, derogan los anteriores, parcialmente vigentes durante el período fiscalizado.
** modificación parcialmente vigente durante el período fiscalizado.
*** nuevos estatutos, derogan los anteriores, entran en vigor con posterioridad al periodo fiscalizado.

La consecutiva modificación de los Estatutos inicialmente aprobados en la mayoría de las universidades en el ejercicio 2003, obedece a la necesidad de adaptarse a la modificación de la LOU operada por Ley Orgánica 4/2007, en el plazo de tres años establecido por su Disposición Adicional octava. En este sentido, la UMA ha sido la única universidad que ha incumplido el citado plazo, excediéndose en más de nueve años sobre el límite establecido. La adaptación de sus Estatutos se ha producido en el presente ejercicio, por Decreto 464/2019, de 14 de mayo.

Además de la LOU, el TRLAU y los Estatutos de cada Universidad Pública, el marco normativo general relevante para la fiscalización lo completan las siguientes disposiciones:

DIRECTRICES TÉCNICAS

- Artículo 27, apartados 5 y 10 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978.
- Ley Orgánica 7/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía.
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Real Decreto 1734/1986, de 13 de junio, contempla el traspaso por el Estado a la Junta de Andalucía de las funciones y servicios en materia de universidad.
- Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.
- Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, que aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.
- Orden de 28 de abril de 2006, de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, por la que se aprueba la clasificación económica de ingresos y gastos del Presupuesto de las Universidades Públicas competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

3.3. Estructura organizativa y de control interno

La estructura de las universidades públicas, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, modificado por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, está integrada por escuelas, facultades, departamentos, institutos universitarios de investigación y por aquellos otros centros o estructuras necesarios para el desempeño de sus funciones.

En el siguiente cuadro se refleja el número de centros y estructuras universitarias existentes en el Curso 2018-2019:

Univ.	Cam-pus	Departa-mentos	Escuelas po-litécnicas superiores	Escuelas técnicas superiores	Escue-las	Faculta-des	Otros centros	Escuelas doctorado	Funda-ciones	Hospi-tales	Institutos univ.
UAL	1	14	1			7	1	1	2		
UCA	4	46	1	3	2	17		4	2	4	8
UCO	4	53	2	1		7	2		1		5
UGR	7	124		4	1	22		1	1		13
UHU	4	23		1		8		1			
UIA	8					1					
UJA	2	35	2		1	5		1			1
UMA	3	71	1	3	2	13	1	1	1	2	2
UPO	1	15	1			6	2	1	1		
USE	6	133	1	5	2	19	4	1	1	3	23
TOTAL	**40**	**514**	**9**	**17**	**8**	**105**	**10**	**11**	**9**	**9**	**52**

Fuente: Estadística Universidades Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Las escuelas y facultades son los centros encargados de la organización de las enseñanzas y de los procesos académicos, administrativos y de gestión conducentes a la obtención de títulos de grado, u otros títulos y funciones que determine la universidad y su creación, modificación y supresión requiere acuerdo de la Junta de Andalucía. En el Curso 2018-2019 existen un total de 34 escuelas y 105 facultades, concentrando la UGR y la USE en torno al 40% del total.

Las escuelas de doctorado son unidades cuyo objeto fundamental es la organización del doctorado en una o varias ramas de conocimiento o con carácter interdisciplinar.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Los departamentos son unidades de docencia e investigación encargadas de coordinar las enseñanzas, apoyar las actividades e iniciativas docentes e investigadoras del profesorado, y ejercer aquellas otras funciones que sean determinadas por los estatutos.

Los Institutos Universitarios de Investigación son centros dedicados a la investigación científica y técnica o a la creación artística, y podrán organizar y desarrollar programas y estudios de doctorado y postgrado y proporcionar asesoramiento técnico.

Por otro lado, los órganos de gobierno y representación de las universidades públicas regulados en el artículo 13 de la LOU, se organizan en colegiados y unipersonales, siendo los primeros el Consejo Social, Consejo de Gobierno, Claustro Universitario, Juntas de Escuela y Facultad y Consejos de Departamento, mientras que los segundos se integran por el Rector o Rectora, Vicerrectores o Vicerrectoras, Secretario o Secretaria General, Gerente, Decanos o Decanas de Facultades, Directores o Directoras de Escuelas, de Departamentos y de Institutos Universitarios de Investigación.

Como órganos colegiados se incluyen el Consejo Social, Consejo de Gobierno, Claustro Universitario, Juntas de Escuela y Facultad y Consejos de Departamento, mientras que los unipersonales los conforman el Rector o Rectora, Vicerrectores o Vicerrectoras, Secretario o Secretaria General, Gerente, Decanos o Decanas de Facultades, Directores o Directoras de Escuelas, de Departamentos y de Institutos Universitarios de Investigación. Los artículos 14 a 19 de la LOU regulan la composición, nombramiento y funciones de los órganos colegiados y los artículos 20 a 26 de la LOU las relativas a los órganos unipersonales.

El Consejo Social es el órgano de participación de la sociedad en la universidad y le corresponde, entre otras funciones, la supervisión de la actividad económica y del rendimiento de los servicios universitarios, la aprobación del presupuesto, de la programación plurianual, de las cuentas anuales de la Universidad y entidades dependientes. De conformidad con el artículo 21 del TRLAU tendrá un máximo de 26 miembros.

El Consejo de Gobierno es el órgano de gobierno de la Universidad y establece las líneas estratégicas y programáticas, así como las directrices y procedimientos para su aplicación, en los ámbitos de organización de las enseñanzas, investigación, recursos humanos y económicos y elaboración de los presupuestos. Está constituido por un máximo de 50 miembros.

Por último, el Claustro Universitario es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria, entre cuyas funciones está la elección del Rector y está formado por un máximo de 300 miembros.

En cuanto al control interno de las Universidades, el artículo 82.1 de la LOU atribuye a las Comunidades Autónomas, la potestad para establecer las normas y procedimientos para el desarrollo y ejecución del control de las "*inversiones, gastos e ingresos*", mediante las correspondientes técnicas de auditoría, "*bajo la supervisión de los Consejos Sociales*", aplicándose con carácter supletorio la normativa que, con carácter general, sea de aplicación al sector público. En términos similares se pronuncia el artículo 81.1 del TRLAU.

DIRECTRICES TÉCNICAS

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no se ha ejercido la potestad atribuida a la Junta de Andalucía para la aprobación de las normas aplicables al ámbito del control interno, por lo que serían de aplicación supletoria las normas generales del sector público. El régimen general de control de la actividad económico-financiera del sector público, se encuentra regulado para el ámbito estatal en el Título VI de la Ley 47/2003, de 23 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), para el ámbito autonómico de Andalucía en el Título V del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (TRLGHP), y para el ámbito local en el Capítulo IV del Título VI del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

Este control interno de la actividad económico-financiera del sector público, de acuerdo con el marco general, debe desarrollarse por órganos especializados e independientes, mediante el control previo y posterior con el objeto de verificar el sometimiento de dicha actividad a la legalidad, a los principios de buena gestión y a la normativa de estabilidad presupuestaria, extendiéndose al ámbito de la propia Universidad, así como sus entidades dependientes.

Teniendo en cuenta los resultados manifestados en los informes de fiscalización aprobados por la Cámara de Cuentas de Andalucía para cada una de las Universidades, la situación era la siguiente:

Universidad	Informe CCA	Ejercicio fiscalizado	Situación de la Unidad de Control Interno
UAL	JA 11/2017	2016	Pese a haberse previsto en sus Estatutos (artículo 228) y en las Bases de Ejecución del Presupuesto (artículo 6), a cierre del ejercicio 2016, **no tiene** implantados procedimientos de control interno ni cuenta con una unidad de fiscalización, intervención o servicio de control interno, por lo que no constan reparos, informes de fiscalización, ni actuaciones previas de fiscalización. A fecha de emisión del informe, junio de 2017, la unidad de control interno no había sido implantada
UCA	JA 10/2018	2016	El control interno se atribuye por el artículo 229.2 de sus Estatutos a la unidad administrativa de Auditoría y Control Interno, directamente dependiente del **Rector**. Cuenta con un desarrollo normativo propio y detallado, y se constata el ejercicio tanto de la fiscalización previa como del control posterior
UCO	JA 11/2018	2016	El control interno se atribuye, sin referencia en los vigentes Estatutos (anteriormente se incluían en el artículo 244) a la Sección de Auditoría interna, dependiente de la **Gerencia**, a través del Servicio de Gestión Financiera y Presupuestaria del área Económico-Financiera. No obstante, **no se ha tenido constancia** que dicho control haya sido desarrollado de forma efectiva durante el ejercicio 2016 y la dotación prevista y real de la unidad no reunía la dotación mínima necesaria, ni la categoría o nivel y formación que las funciones y responsabilidades requerirían. Dichas circunstancias han sido solventadas en parte por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de abril de 2017 y la modificación de sus Estatutos por Decreto 212/2017, de 26 de diciembre
UGR	JA 10/2013	2012	El control interno se atribuía a la Intervención dependiente del **Rector** mediante la fiscalización previa de legalidad de determinados actos de gestión y el control financiero, sin desarrollo normativo
UHU	JA 10/2013	2012	No constaba en los Estatutos la figura encargada de la fiscalización o control de sus actos, si bien se afirmaba que sus funciones se extendían únicamente al ámbito de la fiscalización previa, si bien **no se tenía constancia** de la emisión de reparos
UIA	JA 10/2013	2012	La unidad administrativa, cuya dependencia no venía definida en sus Estatutos, extendía sus funciones únicamente al ámbito de la fiscalización previa, si bien no se tenía constancia de la emisión de reparos

Universidad	Informe CCA	Ejercicio fiscalizado	Situación de la Unidad de Control Interno
UJA	JA 10/2013	2012	La unidad administrativa de control interno extendía desempeñaba funciones únicamente en el ámbito de la fiscalización previa, si bien no se tenía constancia de la emisión de reparos
UMA	JA 12/2018	2016	La unidad administrativa encargada del control interno según las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2016 es el Servicio de Intervención adscrito orgánicamente a la **gerencia**, si bien, salvo excepción, no queda constancia documental de la realización de actuaciones de control durante dicho ejercicio y hasta abril de 2018
UPO	JA 10/2013	2012	No constaba la existencia de unidad de control interno ni la misma estaba prevista en la normativa de la Universidad
USE	JA 13/2018	2016	La unidad administrativa de control interno se incardina bajo la dependencia orgánica de la **gerencia**, si bien no se ha tenido constancia de la realización efectiva de actuaciones de control. Asimismo, tampoco dispone de reglamentos ni normas internas que regulen su ejercicio

En cuanto a las entidades dependientes, con carácter general, las mismas se encontraban excluidas del control interno de las universidades, siendo objeto exclusivamente de las auditorías de cuentas por auditores privados y sólo cuando su importancia económica así lo exigía.

Respecto a la regulación por cada universidad, se observaba una cierta divergencia en la materia en cuanto a la norma reguladora (Estatuto, Presupuesto, Reglamento de Régimen Económico y Presupuestario, etc.), o a la denominación, dependencia, etc., de la unidad encargada de su ejercicio.

3.4. Personal de contacto

Con fecha 14 de octubre se solicitó la designación de una persona de contacto para la coordinación de las actuaciones del presente informe en cada una de las Universidades. Con carácter general, el personal designado pertenece al ámbito del control interno o gestión económica. También se han tenido contactos con la Dirección General de Universidades de la Consejería de Economía, Conocimiento, Empresa y Universidad, para la remisión de las CCAA.

4. ANÁLISIS DE LAS CUENTAS ANUALES DE LAS ENTIDADES A FISCALIZAR

4.1. Cuentas Anuales

Las Universidades públicas constituyen parte del sector público y por consiguiente deben aplicar los principios y normas contables vigentes para dicho sector. En este sentido se manifiesta el primer párrafo del artículo 81.4 de la LOU, desde su redacción inicial:

"La estructura del presupuesto de las Universidades, su sistema contable, y los documentos que comprenden sus cuentas anuales deberán adaptarse, en todo caso, a las normas que con carácter general se establezcan para el sector público. En este marco, a los efectos de la normalización contable, las Comunidades Autónomas podrán establecer un plan de contabilidad para las Universidades de su competencia"

De forma similar se expresa el artículo 89.1 del TRLAU.

DIRECTRICES TÉCNICAS

Hasta la fecha, la Comunidad Autónoma de Andalucía no ha ejercido su competencia normativa con el desarrollo y aprobación de un Plan de Contabilidad específico para las Universidades Públicas dependientes, a excepción del desarrollo de la clasificación económica del presupuesto, por lo que las universidades aplican el Plan General de Contabilidad Pública del Estado, concebido como plan marco para el conjunto del sector público administrativo, donde deben integrarse las universidades públicas.

Durante el período al que se refieren las cuentas rendidas objeto de la presente fiscalización, 2013-2018, resulta de aplicación, como plan contable marco para todo el sector público administrativo, el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril (PCGC'10), aplicable a partir del 1 de enero de 2011, y que vino a sustituir al aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 6 de mayo de 1994 (PGCP'94).

Entre los principales objetivos pretendidos con el nuevo plan se puede destacar el avance hacia la normalización contable, la mejora de la calidad y de la comparabilidad mediante su adaptación a las normas internacionales del sector público y nacionales del sector privado, así como la inclusión en la memoria de información sobre costes e indicadores presupuestarios, financieros y de gestión.

De acuerdo con la disposición anteriormente transcrita a la que se han de someter las universidades públicas, las cuentas anuales que debieran formular, aprobar y rendir durante el período fiscalizado son:

- Balance.
- Cuenta de Resultado Económico-Patrimonial.
- Estado de Cambios en el Patrimonio Neto.
- Estado de Flujos de Efectivo.
- Estado de Liquidación del Presupuesto.
- Memoria.

Finalmente, para la contabilidad presupuestaria, las Universidades Públicas de Andalucía deben observar la clasificación económica de ingresos y gastos, aprobada por Orden de la Consejería de Economía y Hacienda de 28 de abril de 2006.

4.2. Trabajos preliminares

La actuación ha tenido como base inicial de análisis los informes emitidos en ejercicios pasados, además de las siguientes actividades preliminares:

- Actualización del archivo legal y apertura de archivos administrativo y corriente.
- Comunicaciones a las Universidades del inicio de las actuaciones a realizar por la CCA.
- Análisis de la documentación e información de actuaciones de ejercicios anteriores.
- Elaboración y envío a las universidades de cuestionarios de control interno relativo a los ejercicios 2013 a 2018.
- Elaboración y envío de cuadros relativos a las entidades participadas del período 2013-2018.
- Atenciones telefónicas y por correo electrónico a los interlocutores, para evacuar consultas y aclarar las dudas presentadas durante el proceso de preparación de la información requerida.
- Recepción y revisión de cuadros y cuestionarios.

5. INFORME A EMITIR

La estructura que habrá de adoptar el informe elaborado se corresponderá con lo contemplado en las GPF-OCEX 1730/1805/4001, teniendo como mínimo el siguiente detalle:

1. Introducción
2. Responsabilidad de los órganos de gobierno y dirección de las Universidades Públicas de Andalucía en relación con el control formal de las cuentas rendidas
3. Responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía
4. Fundamentos de la conclusión de cumplimiento con relación al control formal de las cuentas rendidas
5. Conclusión de cumplimiento
6. Otros aspectos que no afectan a la conclusión de cumplimiento
7. Recomendaciones
8. Apéndices
   - 8.1. Observaciones del control formal de las cuentas rendidas
   - 8.2. Análisis del control interno y contabilidad analítica
   - 8.3. Análisis de las cuentas individuales y agregadas
   - 8.4. Análisis de las ratios de gestión económico-financiera, presupuestaria y patrimonial
9. Anexos
   - 9.1. Marco normativo
   - 9.2. Entidades participadas
   - 9.3. Cuentas anuales individuales y agregadas
10. Alegaciones y tratamiento de las alegaciones

Esta estructura del informe podrá mostrar modificación o ampliación de acuerdo con los resultados de los trabajos y de las GPF-OCEX.

6. EQUIPO DE AUDITORÍA, PRESUPUESTO DE TIEMPOS Y CALENDARIO PREVISTO

6.1. Equipo de Auditoría

El Consejero responsable del informe será D. Daniel Albarracín Sánchez.

El equipo de trabajo está formado por un coordinador, una auditora y un administrativo, si bien contará con la participación puntual de dos técnicos de auditoría.

6.2. Presupuesto de tiempos

La distribución de la carga de trabajo obedece al esquema siguiente:

DIRECTRICES TÉCNICAS

Meses	Días laborables	Horas Responsable técnico	Horas Técnicos de Auditoría	Total Horas
Octubre'19	9	63	0	**63**
Noviembre'19	20	140	70	**210**
Diciembre'19	17	59,5	59,5	**119**
Enero'20	21	73,5	0	**73,5**
Febrero'20	13	45,5	0	**45,5**
	80	381,5	129,5	**511**

6.3. Calendario previsto

El calendario en relación con el presente trabajo se corresponde con el esquema siguiente:

Fases	Fechas
Comunicación del inicio de las actuaciones	17/10/2019
Planificación y programación	18/11/2019
Primera petición de información y cuestionario	s/detalle:
UAL	12/11/2019
UCA	31/10/2019
UCO	06/11/2019
UGR	19/11/2019
UHU	07/11/2019
UIA	29/10/2019
UJA	25/10/2019
UMA	08/11/2019
UPO	25/10/2019
USE	08/11/2019
Remisión documento DT a Consejero	20/11/2019
Trabajos de campo	Del 20/11/2019 Al 20/01/2020
Entrega del borrador a Consejero	19/02/2020