CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS RENDIDAS POR LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA
Ejercicio 2012

Esta actuación responde al marco de fiscalización que, sobre el conjunto de las UUPP, la Cámara de Cuentas de Andalucía ha llevado a cabo en coordinación con el Tribunal de Cuentas (TC) y el resto de Órganos de Control Externos (OCEX) de las Comunidades Autónomas, con el fin de dar respuesta a la iniciativa fiscalizadora ejercida por las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, materializado en los Acuerdos de la Comisión Mixta para las relaciones con el TC, de fecha 25 de noviembre de 2009 y 18 de diciembre de 2012. Dichos acuerdo instan al TC a elaborar con carácter general cada cinco años un informe de fiscalización de las UUPP.

Es por ello que el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA) acordó incluir en el plan de actuación del ejercicio 2013 la realización del informe de fiscalización del ejercicio 2012 de las Universidades de Andalucía, así como en cumplimiento del mandato que la Ley 1/88, de 17 de marzo, atribuye a este Órgano de Control.

OBJETIVOS

Los **objetivos** del informe se resumen a la formulación de conclusiones y recomendaciones respecto:

- Al análisis de la gestión en relación con la elaboración, aprobación, y ejecución del presupuesto así como de la rendición de cuentas de las universidades.

- Al examen de la organización administrativa y docente con especial incidencia en las entidades dependientes y fundaciones vinculadas a la Universidad y la presencia docente en ámbitos territoriales ajenos al autonómico.

- A la valoración de las funciones, competencias y procedimientos de los sistemas de control interno existentes.

- La evaluación de los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos públicos encomendados, en especial en las áreas de docencia, investigación, personal y tesorería.

ALCANCE

Para el cumplimiento de dichos objetivos **el alcance** del informe se ha ceñido al examen de las áreas de:

- Organización: análisis individual y comparativo del conjunto de las UUAA, abordándose con carácter general, la organización funcional, la constitución y funcionamiento de los distintos órganos de gobierno y representación.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

- Económico-financiera: elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto y sus modificaciones, y de la programación plurianual, aprobación y rendición de cuentas anuales.

  Análisis de los ingresos, diferenciando los derivados de servicios académicos oficiales y otras enseñanzas o servicios complementarios, de los derivados de subvenciones o transferencias de las distintas Administraciones Públicas y los procedentes del patrimonio propio y de operaciones de crédito concertadas, evaluando el nivel de tesorería y de endeudamiento.

  Análisis de la evolución de los gastos, con especial atención a los de personal en sus diferentes conceptos retributivos, a las indemnizaciones por asistencia a tribunales y otras actuaciones complementarias, así como al fomento del abandono de la carrera docente mediante jubilaciones anticipadas.

  Análisis de la ejecución presupuestaria y de las magnitudes de resultados correspondientes a la liquidación presupuestaria.

- Gestión: especial atención a la gestión y análisis de las políticas del personal, tanto docente e investigador (PDI) como de administración y servicios (PAS), y adecuación de dicho personal a los requerimientos de la demanda.

  Revisión de las actuaciones para la adaptación de la oferta docente a las necesidades de la demanda.

ÁMBITO

Durante el ejercicio 2012, el sector público universitario de la Comunidad Autónoma de Andalucía mantiene las diez universidades ya existentes en el 2008, una por cada provincia de la Comunidad, salvo Sevilla que cuenta además con la Universidad Pablo de Olavide y la Universidad Internacional de Andalucía (con sedes en Sevilla, Palos de la Frontera, Baeza y Málaga).

Respecto al ámbito temporal, el informe está referido a las actividades del 2012 o curso 2012/2013 principalmente, si bien la evolución están referidas a los años 2008 a 2012 o cursos 2008/2009 a 2012/2013.

El presupuesto inicial agregado de las Universidades de Andalucía del ejercicio 2012 fue de 1.798,39 M€, lo que significa un 2,80% superior al del ejercicio 2008. A lo largo del ejercicio 2012 se ha modificado en un 40,54% (729,05 M€) obteniéndose así un presupuesto definitivo agregado de 2.527,44 M€.

El total de ingresos reconocidos por 1.825,20 M€ (6,17% menos que en el 2008) representa un grado de ejecución del 72,2% y lo recaudado, por importe de 984,12 M€, determina un grado de cumplimiento o nivel de cobro del 53,9%. Destacan los ingresos correspondiente a “Transferencias corrientes” con 989,28 M€, a “Transferencias de capital” con 480,20 M€ y a “Tasas y otros ingresos” con 298,33 M€.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

En cuanto a los gastos del ejercicio 2012, el total por importe de 1.731,37 M€ (2,46% menos que en el ejercicio 2008) representa un grado de ejecución del 68,5% y el total de pagos realizados por 1.555,57 M€ indica un grado de cumplimiento del 89,8%. Del total de gastos, el 59,16% (1.024,38 M€) se destina a personal, casi el 20,5% (355,49 M€) a inversiones reales, incluida la investigación, más del 13% (225,53 M€) son para gastos de bienes corrientes y servicios, y finalmente un 7,32% (125,97 M€) se distribuye entre los cinco restantes capítulos de gastos.

CONCLUSIONES

A 31 de diciembre de 2012 ninguna universidad andaluza disponía de un sistema de gestión y control de costes. Por otra parte, durante el periodo objeto de examen han concurrido distintos Planes de Estudios con características diferentes haciendo que en dicho periodo hayan confluido alumnos y créditos de distintos Planes, ello ha supuesto disponer de una información ausente de homogeneidad, con numerosas incoherencias y de enorme provisionalidad. Ante tales circunstancias, la CCA no ha considerado oportuno obtener resultados sobre los indicadores relativos al coste de la gestión docente, al presentar inconsistencia y débil razonabilidad.

En consecuencia, ambos aspectos han supuesto una importante limitación para realizar el análisis y verificación de la eficacia, eficiencia y economía de la gestión docente.

En relación con el trabajo realizado **las conclusiones** más importantes son las siguientes:

De carácter general:

- Ausencia generalizada en la LOU, en la LAU e incluso en el resto de normativas de la regulación de la enseñanza superior “no presencial”.

  Se insta a la Consejería responsable de la JA para que proceda a regular la enseñanza no presencial.

- Aun cuando se dispone de planes estratégicos definidos con carácter general, salvo la UJA de forma parcial y limitada, el resto no soportan sus presupuestos anuales con un detalle de los programas pormenorizados por objetivos, actividades, recursos e indicadores vinculados a dichos presupuestos y a los citados planes estratégicos.

  Se recomienda la elaboración de fichas de programas que definan los objetivos, las actividades, los recursos humanos y financieros, las magnitudes de medición e indicadores de control, rigurosamente vinculados a los presupuesto y a la anualidad del plan estratégico.

- Se informa de la falta de regulación respecto al plazo que ha de transcurrir desde que la JA recibe las cuentas rendidas por las universidades hasta que estas son remitidas a la CCA.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

- Aun cuando la LOU y la LAU encomiendan a la "Consejería de Hacienda y AP" la elaboración de un Plan General de Contabilidad, adaptado a las universidades, hasta la fecha no se ha llevado a cabo.

- Se indican diversas incidencias en cuanto a la información que debe contener y presentar las cuentas anuales de las universidades y de sus entidades dependientes.

- Se advierte de ciertas debilidades de control interno, así como de la falta de homogeneidad y uniformidad de criterios respecto a quién o qué figura, categoría, puesto, regulación, funciones y responsabilidades, alcance, dependencia, etc. debe ser la encargada del control interno de la universidad.

  La CCA ha recomendado la recapitulación de los procedimientos de gestión, administración y control que permita corregir los defectos señalados y que se sometan a la regulación autonómica, en tanto que esta materia no se normalice y se unifique en estas entidades mediante la encomienda que a este respecto contempla el artículo 82 de la LOU.

- Se menciona que salvo seis universidades que auditan todas sus cuentas anuales, el resto sólo lo hacen de sus estados presupuestarios.

De organización:

- Se menciona que la estructura organizativa de las UUAA se caracteriza por un elevado número de órganos de gobierno y de representación, así como de sus miembros los cuales, al cierre del ejercicio 2012, se habían incrementado en un 5,85% respecto al 2008.

- Aun cuando los Estatutos al regular las normas electorales han de contemplar la presencia equilibrada entre hombres y mujeres y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, establece la participación de los colectivos por sexo de manera que en ningún caso cualquiera de ellos sea inferior al 40% ni superior al 60%, sin embargo desde el ejercicio 2008 a 2012 se observa una mínima incidencia del equilibrio que promueve la ley.

- Se manifiesta, de aquellas universidades que contando con entidades dependientes participadas mayoritariamente, la falta de información y de rendición de sus cuentas anuales conjuntamente con las de la universidad.

- Se indica que el artículo 82 de la LOU dispone que serán las Comunidades Autónomas las que establezcan las normas y procedimientos para el control de las inversiones, gastos e ingresos de las universidades, mediante técnicas de auditoría, sin embargo hasta la fecha no consta que la JA haya llevado a cabo ninguna actuación o medida en esta materia.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Se recomienda por la CCA una mayor implicación de la JA con respecto a la que ha venido dedicando, y ponga en marcha las actuaciones necesarias que le encomienda la LOU con el fin de dar contenido a lo previsto en el artículo 82 en cuanto al desarrollo del control de las inversiones, gastos e ingresos de las universidades.

De la actividad económico-financiera y presupuestaria

- Todas las UUAA (salvo la UIA, sin causa justificada) aprobaron sus presupuestos antes del inicio del ejercicio y todas han cumplido el principio de publicidad, si bien ninguna incluye la RPT y en el caso de la UHU, UMA y UPO tampoco las "Normas de ejecución del presupuesto". Así mismo, ninguna aprobó una programación plurianual.

- Se indica que el artículo 82 de la LOU dispone que la Comunidad Autónoma de Andalucía dictará las "Normas para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las universidades", aspecto que hasta la fecha la JA no ha llevado a cabo.

  Se insta a la JA a que lleve a cabo la encomienda que le hace la LOU en la emisión de la normativa para el desarrollo y ejecución de los presupuestos de las universidades, a fin de introducir los elementos de uniformidad y homogeneidad en su gestión presupuestaria.

- Se advierte del elevado número de expedientes de modificación de presupuesto que son aprobados con posterioridad al cierre del ejercicio, dando vía libre para que se autoricen gastos para los que, en el momento de su ejecución, podría no disponerse del crédito suficiente.

- Se hace notar que las cuentas anuales y concretamente las liquidaciones de presupuesto no ofrecen la información suficiente y detallada de la financiación de las modificaciones presupuestarias, según el tipo de que se trate y con el nivel de desglose por capítulo, artículo y concepto del presupuesto de ingresos.

- Se informa que el "Periodo medio de cobro del ejercicio corriente", necesario para recaudar los derechos que al cierre del ejercicio 2012 se encuentran pendientes de cobro, alcanza un valor de 168,2 días y que se muestran por encima en la UAL, UGR, UIA, UJA y UMA.

  En cuanto al "Periodo medio de cobro de ejercicios anteriores", referido a los derechos pendientes de cobro de presupuestos cerrados al cierre del ejercicio 2012, adquiere el valor de 49,09 días.

- Se menciona que aún persisten universidades que reconocen derechos por "Tasas y precios públicos" en el momento del cobro y no en función de la corriente real de bienes y servicios que representan, lo cual significa el incumplimiento del principio de devengo.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Y se concluye en relación con las diferencias entre los derechos reconocidos por algunas universidades, por "Transferencias corrientes" y "Transferencias de capital", con las obligaciones reconocidas por la JA por dichos conceptos a favor de las universidades.

Ambos aspectos mencionados, tienen consecuencias sobre los derechos reconocidos y sobre los derechos pendientes de cobro de presupuesto corriente y de presupuestos cerrados, así como sobre las magnitudes de resultados.

- Se informa de que no se realiza un adecuado corte de operaciones al cierre del ejercicio, lo que trae consigo la imputación al ejercicio corriente de gastos de ejercicios anteriores y al ejercicio siguiente de gastos del ejercicio corriente, ocasionando la sobrevaloración o infravaloración de las magnitudes de resultados.

- Se manifiesta que el "Periodo medio de pago del ejercicio corriente", que estima el tiempo medio necesario para hacer frente al pago de las obligaciones residuales del presupuesto corriente de 2012, para el conjunto de las UUAA ha sido de 37,07 días. En cuanto al "Periodo medio de pago de ejercicios anteriores", referido al tiempo medio necesario para el pago de las obligaciones residuales de presupuestos cerrados se estima en 28 días.

- La actividad presupuestaria de las UUAA en el ejercicio 2012 medido por las magnitudes de resultado, en comparación con las obtenidas en el ejercicio 2008, son las siguientes:

  - El Resultado Presupuestario agregado ha sido positivo en 89,12 M€ frente a 170,13 M€ del 2008.

  - El Saldo Presupuestario agregado fue positivo en 93,82 M€ (45% inferior al del ejercicio 2008).

  - El endeudamiento (46,29 M€) operado ha sido del 2,5% del presupuesto liquidado de ingresos, sin embargo la mayor parte (89,8%) ha sido amortizado en el propio ejercicio.

  - El Remanente de Tesorería Total agregado al cierre del ejercicio alcanza los 905,96 M€, superando en 88,34 M€ al obtenido en ejercicio 2008 (817,62 M€).

  - El total de fuentes de financiación en el ejercicio 2012 (2.407,36 M€), respecto al ejercicio 2008, ha disminuido a una tasa acumulada anual del 0,67%.

- En la mayoría de las universidades se pone de relieve un elevado número de cuentas bancarias debido a una gestión excesivamente descentralizada por centros, departamentos e incluso por proyecto.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

De los recursos humanos:

- En el ejercicio 2012 el personal en las UUAA fue de 27.714, de ellos 17.311 eran PDI, 9.951 eran PAS y el resto 452 dedicados a actividades de investigación, administración o de estructura en régimen distinto al de funcionario o contratado laboral. La variación con respecto al ejercicio 2008 ha supuesto un incremento de 112 personas (0,41%) frente al descenso de 42 personas en el conjunto nacional.

- Se indica que la relación de personal PDI laboral respecto al total de PDI, en términos de equivalencia a tiempo completo para el conjunto de la UUAA, se muestra por encima del límite (49%) fijado por la LOU.

De la actividad investigadora:

- Se manifiesta que los indicadores de la actividad investigadora del ejercicio 2012 acusan una evolución creciente respecto al ejercicio 2008, salvo el número de grupos de investigación y número de programas de becas de investigación inscritos en el Registro General de Programas de Ayudas a la Investigación, concluyendo que la actividad investigadora de las UUAA en el ejercicio 2012 ha sido mucho más eficaz y eficiente que en cualquiera de los ejercicios anteriores.

De la actividad docente:

- Se informa que en el curso 2012/13 las UUAA ofertaron 71.951 (13% más que en el 2008) plazas de nuevo ingreso en la enseñanza presencial, de las cuales el 75% fueron de grado y el resto de máster distribuyéndose entre un total de 982 titulaciones. Y se concluye que la media de la oferta de plazas por titulación se situó en 73 plazas frente a las 61 de las UUEE.

- Desde la perspectiva de la demanda, la población juvenil que accedió por primera vez a los estudios universitarios en la enseñanza presencial fueron 60.803 alumnos de nuevo ingreso, el 83% para estudios de grado y el resto para estudio de máster.

- Se indica que la satisfacción de la oferta docente en el ejercicio 2012, en la enseñanza presencial, fue del 85% lo que significa un discreto sobredimensionamiento de la oferta docente del 15%, similar a los que sucedió para las UUEE en este caso algo más tímida del 12%. En la enseñanza no presencial prácticamente se ajustan oferta y demanda. Y en títulos propios el sobredimensionamiento de la oferta docente es del 54%.

- Se concluye que la carga docente por PDI equivalente a tiempo completo en las UUAA es de 23 créditos impartidos (18 en grado y 5 en máster) frente a los 20 en el conjunto de las UUEE, ello indica la sobrecarga docente del profesorado en las UUAA.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

En síntesis el Informe propone dieciocho recomendaciones, entre ellas las citadas anteriormente, encaminadas a subsanar los hechos mencionados y a mejorar la gestión económico-financiera de las Universidades, con independencia del deber que tienen las Universidades de cumplir la legislación de aplicación.

Se han presentado 26 alegaciones. De estas, cinco han sido admitidas en su totalidad y dos de forma parcial. Las universidades que han presentado alegaciones fueron Cádiz, Córdoba, y Sevilla.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46