

UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Informe de auditoría de cumplimiento

Ejercicio 2018

PLAN DE AUDITORÍAS DEL SECTOR PÚBLICO 2019

I. DICTAMEN EJECUTIVO

INTERVENCIÓN GENERAL

Ciudad Administrativa 9 de Octubre
Carrer de la Democràcia, 77, Edificio B2
46018 València

1. INTRODUCCIÓN

La Intervención General de la Generalitat, a través de la Viceintervención General de Control Financiero y Auditorías, en uso de las competencias que le atribuye el capítulo IV del título VI de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante, Ley 1/2015), con el objeto de comprobar que el funcionamiento, en su vertiente económico-financiera, del sector público de la Generalitat y de sus universidades públicas dependientes se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera ha auditado a la UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA (en adelante UPV), en colaboración con la firma de auditoría GESEM AUDITORES Y CONSULTORES, S.L.P. en virtud del contrato CNMY16/INTGE/35-Lote 17 suscrito con la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico a propuesta de la Intervención General de la Generalitat en el marco del Plan Anual de Auditorías del Sector Público de 2019 (en adelante, Plan 2019).

Como resultado de los trabajos de control, realizados en base a las Normas de Auditoría del Sector Público, Normas Técnicas de Auditoría e Instrucciones dictadas por la Intervención General de la Generalitat, con fecha 1 de agosto de 2019, se emite informe de auditoría de cumplimiento con carácter provisional. La entidad, en el plazo concedido al efecto por la Intervención General de la Generalitat, ha presentado escrito de alegaciones al citado informe. Habiendo sido objeto de examen las alegaciones presentadas, procede estimar parcialmente las mismas y emitir el presente informe que tiene el carácter de **definitivo**.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

Denominación completa del ente auditado	Universitat Politècnica de València (UPV)
Tipo de ente (artículo 2.5 Ley 1/2015)	De acuerdo con lo previsto en el artículo 1.2 de sus Estatutos, la Universitat Politècnica de València (UPV) es una institución de derecho público que, según lo establecido en el artículo 2.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, no se incluye dentro del sector público instrumental de la Generalitat. Por su parte, el artículo 2.1 de la Ley 4/2007, de 9 de febrero, de coordinación del Sistema Universitario Valenciano, clasifica a la UPV como una universidad de titularidad pública incluida en el sistema universitario valenciano.
Clasificación dentro del sector público (artículo 3 Ley 1/2015).	Las universidades públicas dependientes de la Generalitat no forman parte del sector público de la Generalitat a los efectos de esta ley, se incluyen en el sector administraciones públicas.



Conselleria de adscripción	La UPV no se encuentra adscrita a ninguna Conselleria, si bien es la Dirección General de Universidad, Investigación y Ciencia dependiente de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte (en adelante CEICD), el órgano a través del cual se relaciona con la Generalitat Valenciana.
Código de identificación orgánica en Presupuesto Generalitat	La Universidad no tiene asignado un código de identificación orgánica en el presupuesto de la Generalitat Valenciana.
Norma de creación	Mediante Decreto 495/1971, de 11 de marzo, se constituye en universidad, el Instituto Politécnico Superior de Valencia y cambia su denominación a Universidad Politécnica de Valencia.
Estatutos y/o normativa reguladora de su organización y funcionamiento	Por Decreto 182/2011, de 25 de noviembre del Consell de la Generalitat, se aprobaron los actuales Estatutos de la Universitat Politècnica de València, que fueron publicados en el DOGV número 6661 de fecha 29-11-2011.
Objeto/fines institucionales	Los fines de la Universitat vienen definidos en el artículo 2 de sus Estatutos. La Universitat es una institución de educación superior, que forma a personas para potenciar sus competencias; investiga y genera conocimiento, con calidad, rigor y ética, en los ámbitos de la ciencia, la tecnología, el arte y la empresa, con el objetivo de impulsar el desarrollo integral de la sociedad y contribuir a su progreso tecnológico, económico y cultural.
Nivel de participación de la Generalitat en el capital social o patrimonio fundacional	La participación económica de la Generalitat en la Universitat se corresponde con la financiación de los gastos vinculados al desarrollo de sus actividades, así como de la inversión material o los gastos financieros de sus operaciones de crédito, mediante asignaciones presupuestarias anuales, sin que la misma tenga una participación en los Fondos Propios de la Universitat.
Régimen presupuestario (artículo 4 Ley 1/2015)	Limitativo
Normativa contable de aplicación (Plan contable)	Plan General de contabilidad pública de la GV, aprobado por Orden de la Conselleria de d'Economia, Hisenda i Ocupació de 16 de julio de 2001.
Responsable de la formulación de las cuentas anuales	El Gerente bajo la dirección del Rector, es el responsable de la formulación de las cuentas anuales de la Universidad
Órgano que aprueba las cuentas anuales	El Órgano encargado de aprobar las cuentas anuales es el Consejo Social.
Tipo de poder adjudicador a efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre	Administración Pública.
Órgano de contratación de la entidad	El Rector.
Delegaciones conferidas por el órgano de contratación	No
Medio propio instrumental de la Generalitat	No

2.1. Control interno de la gestión económica de la entidad

El artículo 82 de la Ley Orgánica de Universidades (en adelante LOU), determina que las Comunidades Autónomas establecerán las normas y procedimientos para el control de las



inversiones, gastos e ingresos, mediante las correspondientes técnicas de auditoría, bajo la supervisión del Consejo Social.

Por su parte, y según lo establecido en el artículo 139 de sus Estatutos, la Universitat Politècnica de València (UPV) cuenta con un departamento de fiscalización, el cual se configura como un instrumento que tiene esta organización administrativa para mejorar la gestión y para garantizar que ésta cumple las exigencias de transparencia, legalidad, eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos disponibles. El Servicio de Fiscalización es el encargado de ejercer, con plena autonomía funcional, el control interno de los gastos, los ingresos y las inversiones de la UPV, de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.

Con periodicidad anual, el Servicio de Fiscalización elabora una Memoria de las Actividades realizadas que cubre las principales áreas de riesgo financiero y de gestión, que se presenta al Consejo Social para su conocimiento.

El Rector, como máxima autoridad de la entidad, es responsable del establecimiento de las medidas del control interno que considere necesarias para prevenir, identificar y corregir actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico.

3. OBJETO Y ALCANCE

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo comprobar y verificar, mediante la aplicación técnicas de auditoría, que las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole efectuadas por la entidad durante el ejercicio 2018 se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes en el período objeto de control.

La aplicación de técnicas de auditoría supone la realización de pruebas selectivas sobre las muestras que se han considerado necesarias para alcanzar los objetivos del trabajo y, en consecuencia, significa que la opinión reflejada en este informe se emite con una seguridad razonable, aunque no absoluta, acerca de si la gestión de fondos públicos efectuada por la entidad se ha ajustado a su marco jurídico de referencia.

Para la emisión de estas valoraciones se han analizado los procedimientos utilizados y las medidas de control interno implantadas por la entidad en relación con las áreas de gestión analizadas, a fin de valorar si estos procedimientos se ajustan a las normas que le son aplicables, si los controles son adecuados para el logro de los objetivos de la entidad y si están operando de manera efectiva.

4. VALORACIÓN Y CONCLUSIONES

4.1. Valoración y conclusiones por áreas del ejercicio auditado

4.1.1. Personal: Valoración favorable con salvedades

La gestión del área de personal se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable, no obstante se han detectado debilidades, deficiencias e incumplimientos que se exponen en las conclusiones siguientes.

- El marco legal regulador del régimen retributivo del PAS se establece en el artículo 74 de la LOU, que remite su establecimiento a la Universidad pero dentro de los límites máximos que determine la Generalitat.



Se constata que el personal funcionario PAS que ocupa determinados puestos percibe, según el Acuerdo de Gobierno de fecha 27 de junio de 2013, un complemento por el cargo que ocupa. La suma de los componentes que conforman el complemento específico de tres categorías de PAS, exceden al previsto en las tablas salariales de la Generalitat para el máximo nivel funcional (E050).

- En cuanto a las retribuciones adicionales propias del PDI, el componente de productividad variable académica establecido en la UPV, se aprobó por el Consejo Social en noviembre de 2009, pero sus características se definieron y regularon con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 174/2002, por ello, no ha sido debidamente aprobado por la Comunidad Autónoma tal y como regula el artículo 69 de la LOU.
- Respecto a los contratos de personal de investigación que tienen su origen en convocatorias de ayudas de formación postdoctoral, no consta que la Universitat haya realizado una convocatoria pública para la selección previa de los candidatos a presentar junto con la solicitud de la ayuda.

4.1.2. Contratación: Valoración favorable con observaciones.

La gestión del área de contratación se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable, no obstante se han detectado debilidades y deficiencias que se considera que no tienen la significación suficiente como para afectar a la opinión expresada en este informe y que se exponen en las conclusiones siguientes.

En relación con la adecuada tramitación de los expedientes de contratación administrativa analizados, destacar los siguientes aspectos:

- Con respecto a los cuatro contratos de servicios analizados, en dos de ellos, no se incluye el informe de insuficiencia de medios que exige el artículo 116.4.f) de la Ley 9/2017.
- El objeto del expediente MY18/VCS/O/13 contempla la adjudicación conjunta del proyecto y la obra, por lo que su ejecución exige que el contratista presente el proyecto al órgano de contratación para su supervisión, aprobación y replanteo como elemento esencial (artículos 231.2 y 234.3 de la LCSP), a partir del cual debe establecerse un procedimiento contradictorio si existen defectos o referencias de precios inadecuados, entre otras consecuencias previstas en la LCSP. En el expediente no consta la presentación del proyecto.

Pero además, no se han concretado en el pliego de cláusulas administrativas las circunstancias especiales que exige el apartado cuarto del citado artículo 234, respecto a la aprobación de gasto y adquisición de compromiso.

En la tramitación de los contratos menores analizados se han detectado las siguientes incidencias:

- Los contratos de obra con número de referencia 201800090273, 201800257069, 201800257071 y 201800391652, son contratos menores con el mismo proveedor y se refieren a trabajos de acondicionamiento y reformas de las naves en las que se ubican el edificio 7H. Por las características de los trabajos y el espacio temporal en que se ejecutaron, debieron tramitarse en un mismo expediente y su importe conjunto es superior al límite establecido para el contrato menor de obras.



4.1.3. Encargos a medios propios personificados. Valoración favorable con salvedades

La gestión del área de encargos a medios propios personificados se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable, no obstante se han detectado debilidades, deficiencias e incumplimientos que se exponen en las conclusiones siguientes.

No se dispone de un expediente administrativo conforme exige la normativa de contratos del sector público, debiendo acreditarse el cumplimiento de los requisitos para los encargos de gestión, así como la aptitud del medio para recibirlos. Se constata:

- La falta de memoria técnica que sustente la actuación y describa los trabajos concretos y, en su caso, la documentación asociada al encargo.
- La ausencia de una memoria económica detallada en la que se especifiquen los medios personales y materiales de los que dispone la Fundación CEDAT para realizar las tareas encomendadas, así como la justificación de la idoneidad de los mismos para la prestación del servicio.
- No se justifica la conveniencia de acudir a la encomienda de gestión frente a la contratación pública y acreditación de que la Universitat carece de medios propios para llevar a cabo la actividad encargada.
- No se han aprobado las tarifas aplicables por la Universidad.

4.1.4. Subvenciones, ayudas y otros gastos en virtud de convenio: Valoración favorable con observaciones.

La gestión del área de subvenciones, ayudas y otros gastos en virtud de convenio se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable, no obstante se han detectado debilidades y deficiencias que se considera que no tienen la significación suficiente como para afectar a la opinión expresada en este informe y que se exponen en el apartado de recomendaciones.

4.2. Resolución de incidencias del ejercicio anterior

En referencia a las incidencias puestas de manifiesto en nuestro informe de auditoría de cumplimiento de la legalidad del ejercicio anterior y en relación con las medidas correctoras adoptadas por la entidad para subsanarlas, a continuación se detallan las actuaciones realizadas:

Gestión de personal.

- Todas las convocatorias de selección de personal de administración y servicios que hemos analizado durante nuestro trabajo de revisión han sido objeto de publicación en el DOGV, garantizando así el principio de publicidad
- De acuerdo con lo previsto en su norma 9.1.4 de Funcionamiento del Presupuesto para 2018, todas las indemnizaciones por razón de comisión de servicio analizadas se acompañan de algún documento que acredite la realización de la comisión.

Contratación administrativa.

- En los contratos de servicios y suministros analizados, el servicio promotor ha justificado en el expediente los criterios que han llevado a determinar el precio del contrato.



- Los informes técnicos utilizados en la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor de los contratos de obra analizados, justifican y/o motivan la puntuación que se otorga a las proposiciones de los licitadores.

5. RECOMENDACIONES

5.1. Recomendaciones relativas al ejercicio auditado

A fin de la corrección de las debilidades, deficiencias e incumplimientos de legalidad puestos de manifiesto se recomienda la adopción de las siguientes medidas:

Gestión de personal.

- Visto que los resultados de trabajo evidencian distintos niveles de retribución entre los órganos de gobierno unipersonales de administración y servicios de las universidades públicas valencianas, así como distinta configuración de los puestos ocupados por sus titulares y, en consecuencia, la aplicación de distinto régimen jurídico a perfiles idénticos funcionalmente conforme a la LOU, se recomienda a la Universitat que se inste a la Generalitat, en ejercicio de su competencia de coordinación de las universidades públicas, al establecimiento de un marco jurídico unitario y común que delimite con precisión los perfiles a los que debe ajustarse y su régimen jurídico correspondiente: el que resulte de una relación de servicios propiamente dicha y, por tanto, el régimen aplicable a los funcionarios por la normativa de función pública a través de puesto previsto a través de la RPT; o de una relación profesional mediante contrato laboral especial de alta dirección, o bien, de relación vinculada al ejercicio de cargo público a través de la configuración normativa de la figura del titular de dicho órgano como alto cargo.
- En relación con los contratos de investigación que son financiados con ayudas formativas, las unidades de investigación de la Universitat deberían elaborar un protocolo de actuación para la selección de candidatos a incluir en la solicitud de las ayudas, en el cual se determinen los requisitos que deben cumplir los candidatos, los aspectos a valorar y la publicidad que se debe realizar al objeto de poder garantizar la concurrencia.
- Las comisiones de servicios que dan lugar a indemnización por razón del servicio, siempre deben solicitarse y autorizarse antes del inicio de la comisión y para garantizarlo, se recomienda que se modifique la aplicación informática que gestiona las mismas.
- Vista la disparidad de importes relativos a las indemnizaciones por razón de servicio y gratificaciones entre las distintas universidades de la Comunidad Valenciana, se recomienda adecuación de su norma interna a los importes y los supuestos indemnizatorios contemplados en la normativa del sector público estatal (Real Decreto 462/2002) o autonómico (Decreto 24/1997), con el fin de dar un tratamiento homogéneo al sistema indemnizatorio a todo el personal al servicio del sector público.

Contratación administrativa.

- El servicio de infraestructuras de la Universitat, antes de la elección del procedimiento para realizar una licitación de prestaciones, debe evaluar si existen necesidades adicionales y similares, al objeto de elegir el procedimiento adecuado según el importe del valor estimado para todas ellas.
- Respecto a la determinación del precio del contrato, se recomienda mantener en el expediente, el adecuado desglose de costes directos e indirectos y de los costes salariales



estimados (artículo 100 LCSP), pero también los cálculos realizados y la fuente de los importes.

Encargos

- La Universitat debe revisar el instrumento jurídico utilizado para realizar las prestaciones de mantenimiento y reposición de las jardineras de edificios, y de reparto y recogida de correspondencia y paquetería, teniendo en cuenta que debe justificarse la utilización del recurso a encargos de medios propios con carácter excepcional frente a la contratación.

Ayudas concedidas

- Se recomienda que, tanto las bases que regulan las convocatorias como los convenios, cuando regulen subvenciones sometidas a la Ley General de Subvenciones, hagan referencia expresa a que los beneficiarios deben cumplir con lo previsto en los artículos 13 y 14 de la LGS.

5.2. Seguimiento de la adopción de recomendaciones del ejercicio anterior.

A continuación se exponen las medidas adoptadas por la Universitat respecto de las recomendaciones contenidas en el informe de auditoría del ejercicio anterior y que hemos podido comprobar durante el desarrollo de nuestro trabajo.

Contratación Administrativa.

- En relación con la recomendación efectuada sobre el control y detección de necesidades de carácter estructural y recurrentes, que se deberían tramitar por procedimientos de contratación distintos del contrato menor, el desarrollo e implantación de la plataforma GEA que utiliza la Universitat para la tramitación de los contratos menores, permite identificar dichas necesidades y, por tanto, mejorar la elección del procedimiento adecuado para su contratación.
- Por otra parte la Universitat ha modificado el procedimiento de pago de los gastos de alojamiento y transporte asociados a una comisión de servicio. Desde la entrada en vigor de la nueva Ley de Contratos del Sector Público, las facturas deben ir expedidas a nombre del comisionado, eliminando la concentración de terceros y recurrencia que se producía en este tipo de gastos.

Valencia, a 31 de octubre de 2019

GESEM AUDITORES
Y CONSULTORES, S.L.P.

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT

SOCIO AUDITOR

VICEINTERVENTOR GENERAL
DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORIAS