



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Hisenda
i Model Econòmic

INTERVENCIÓN GENERAL

*Ciudad Administrativa 9 de Octubre
C/ de la Democracia, 77, Edificio B2
46018 VALENCIA*

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

“UNIVERSITAT JAUME I DE CASTELLÓ”

**Informe de auditoría de cumplimiento
Ejercicio 2018**

PLAN DE AUDITORÍAS DEL SECTOR PÚBLICO 2019



DICTAMEN EJECUTIVO



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 JAUME I DE CASTELLÓ (en adelante, la Universitat o la Entidad), en colaboración con la firma de auditoría MAZARS AUDITORES, S.L.P. en virtud del contrato (CNMY18/INTGE/04 – Lote 6) 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 pública 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

Se muestran en el siguiente cuadro:

Denominación completa del ente auditado	Universitat Jaume I de Castelló. (en adelante UJI o la Universitat)
Tipo de ente (artículo 2.3 Ley 1/2015)	Art. 2.5 Universidad pública dependiente de la Generalitat
Clasificación dentro del sector público (artículo 3 Ley 1/2015).	La Universitat Jaume I es una institución de derecho público dotada de personalidad jurídica propia y patrimonio propio. Como institución de educación superior, goza de autonomía académica, económica, financiera y de gobierno, de acuerdo con el artículo 27.10 de la Constitución española y la legislación vigente.
Conselleria de adscripción	No procede.
Código de identificación orgánica en Presupuesto Generalitat	No procede.
Norma de creación	Ley 3/1991, de 19 de febrero, de la Generalitat Valenciana, por la que se crea la Universitat Jaume I de Castelló.



Estatutos y/o normativa reguladora de su organización y funcionamiento	El Gobierno Valenciano mediante Decreto 144/2015, de 18 de septiembre, del Consell, aprobó la última modificación de los Estatutos de la Universitat Jaume I de Castelló, previamente reformados por Decreto 116/2010 y por Decreto 67/2013, aprobados por el Consell.
Objeto/fines institucionales	La UJI procurará la formación integral de sus miembros para la participación en el progreso de la sociedad, y contribuirá a alcanzar una convivencia pacífica, justa, solidaria, no discriminatoria y respetuosa con el medio ambiente, y ejercerá su vocación universal a partir de la inserción en la tradición histórica y cultural del entorno, mediterránea y europea. Sus fines son, principalmente: a) Dedicar una especial atención al estudio y desarrollo de la cultura, la ciencia y la técnica de la Comunitat Valenciana, partiendo del entorno histórico, social y económico en que se encuentra insertada la Universitat. b) Desarrollar y prestar servicios con criterios de calidad mediante la promoción de la mejora continuada y el fomento de la excelencia. c) Sobresalir en la docencia y en la formación para la investigación. d) Sobresalir en la investigación, la creación, el desarrollo, la transmisión y la crítica en todos los campos de la ciencia, la técnica, las artes y la cultura.
Nivel de participación de la Generalitat en el capital social o patrimonio fundacional	No procede.
Régimen presupuestario (artículo 4 Ley 1/2015)	Limitativo.
Normativa contable de aplicación (Plan contable)	Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana aprobado por Orden de 16 de julio de 2001, de la Consellería de Economía, Hacienda y Empleo (conforme al título VII de la Ley 1/2015, de 6 de febrero).
Responsable de la formulación de las cuentas anuales	Rectorado/ Gerencia. Conforme al artículo 154 del Estatuto de la UJI “al finalizar cada ejercicio económico, la Gerencia, bajo la dirección de Rectorado, formará las cuentas anuales de la Universitat Jaume I, que han de ser aprobadas por el Consejo Social a propuesta del Consejo de Gobierno”.
Órgano que aprueba las cuentas anuales	Consejo Social de la UJI.
Tipo de poder adjudicador a efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre	Administración Pública
Órgano de contratación de la entidad	Rectorado de la Universitat Jaume I.



Delegaciones conferidas por el órgano de contratación	Sí, Departamentos Universitarios
Medio propio instrumental de la Generalitat	No

El Rector, como máxima autoridad de la Universitat, es responsable del establecimiento de las medidas del control interno que considere necesario para prevenir, identificar y corregir actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico. El control interno en la Universitat es realizado por el Servicio de Control Interno (en adelante, SCI) bajo la dirección del Rectorado, conforme al artículo 155 del Estatuto de la Universitat. El Informe del SCI del ejercicio 2017 es el último que se publica en el portal web de la Universitat. El último Plan de Actuación publicado en la web del SCI es el del bienio 2017-2018.

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 las valoraciones que se reflejan en este informe se emiten 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

De acuerdo con el resultado de los trabajos de auditoría efectuados, y de conformidad con el objeto y alcance recogidos en el apartado anterior, se realizan las siguientes valoraciones y conclusiones por áreas respecto de la actividad económico-financiera desarrollada por la UNIVERSITAT JAUME I DE CASTELLÓ durante el ejercicio 2018.

4.1.1.- Personal: Valoración favorable con salvedades

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



- Entre la muestra analizada se constata la existencia de nóminas de una plaza identificada con el número 21123 cuya estructura retributiva responde a la propia de los funcionarios públicos, clasificada como GE40E093. Los importes correspondientes al complemento específico –siendo que el complemento de cargo es un componente del mismo–, exceden el importe máximo previsto en las tablas salariales de la Generalitat para el máximo nivel funcional (complemento específico EO 50). No obstante, la Universitat alega la consideración de alto cargo de su titular, sin que se haya acreditado documentalmente dicha condición y sin que conste normativa que así lo contemple ni a qué rango se asimila.
- Algunas cuantías establecidas para hospedaje y restauración en la normativa aprobada por la Universitat son superiores a las establecidas en el Decreto 24/1997, de 11 de febrero, del Gobierno Valenciano sobre indemnizaciones por razón del servicio y gratificaciones por servicios extraordinarios y en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.

4.1.2.- Contratación: Valoración favorable con salvedades

La gestión del área de contratación 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.

Contratación, en la muestra analizada se han puesto de manifiesto las siguientes conclusiones:

- En tres expedientes de contratación analizados bajo TRLCSP, no consta evidencia documental que justifique la elección de los criterios de adjudicación elegidos.
- En el expediente analizado de procedimiento negociado por exclusividad no constan diversas justificaciones que afectan al proceso de elección de proveedor, ni evidencia de negociación efectiva.
- En un expediente, en caso de prórroga del contrato, se puede producir una revisión de precios – indexados a los precios de mercado eléctrico–, en contra de lo establecido.

Contratos menores:

- Debido a problemas de operabilidad de los sistemas propios de la Universitat con PLACE, ninguno de los contratos de los expedientes en los que resulta de aplicación la LCSP había sido publicado, a la fecha del trabajo de campo de revisión, en la plataforma de contratación, estando, actualmente, en fase avanzada la solución de los mismos.
- Las necesidades cubiertas por los contratos de varios expedientes suministro de ordenadores y material de oficina ponen de manifiesto contrataciones recurrentes (no puntuales), sin que conste justificación suficiente de que no se está alterando (fraccionando) el objeto del contrato para el cálculo de su valor estimado.
- No resulta procedente la existencia de 46 unidades funcionales separadas, por cuanto no se cumplen los requisitos exigidos en el artículo 118 de la Ley 9/2017 en relación con el 101 de la misma Ley, en particular la realización de funciones singulares y la existencia de financiación específica y presupuestariamente diferenciada.



Es significativo todo ello, en cuanto que el importe adjudicado en 2018 por contratación menor representa sobre el total de contratos adjudicados un 40.01%, según los datos certificados por la entidad.

El Rector, como órgano de contratación, es el órgano responsable de comprobar el cumplimiento de las reglas de incompatibilidad establecidas en el artículo 118 (necesaria justificación por el órgano de contratación de la no alteración del objeto para evitar las reglas generales de contratación y no superación de las cuantías legales con el mismo contratista), pudiendo incurrirse en responsabilidades administrativas conforme a la disposición adicional 28ª de la LCSP, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad que procediera por fraccionamiento indebido del objeto del contrato.

4.1.3.- Encargos a medios propios personificados: Valoración favorable con observaciones

La gestión del área 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 valoración expresada en este informe y que se exponen en las conclusiones siguientes.

Con carácter general, en los dos expedientes de encargos a medios propios analizados, se ha puesto de manifiesto las siguientes conclusiones:

- No consta justificado la falta de medios del encargante ni, de forma cuantitativamente motivada, que el encargo a medio propio resulte más eficaz y económico frente a contratación directa de personal o a la contratación administrativa para la adquisición de bienes y servicios. No consta evidencia de la verificación del cumplimiento del requisito de que, como mínimo, el 80% de la actividad de los entes encomendatarios deba realizarse para el poder adjudicador que los controla (Universitat); no consta esta información en las memorias de las Cuentas Anuales de 2018 de dichos entes (Fundación Isonomia y Fundación General de la Universitat) ni consta en los respectivos informes de la auditora que dicho requisito haya sido objeto de verificación.
- Se ha puesto de manifiesto su carácter recurrente, permanente y estructural para hacer frente a necesidades que se precisan año tras año; no constando que la entidad encargante haya intentado dotarse de medios personales para cubrir las necesidades que pretenden satisfacerse mediante dichos encargos a medio propio contratando personal, siguiendo los principios y procedimientos previstos en la normativa de función pública y haya recibido la negativa de la Conselleria con competencias en materia de hacienda.
- En el expediente no consta el acto formal de recepción de conformidad de los trabajos y la correspondiente liquidación económica.

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

La gestión del área 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 valoración expresada en este informe y que se exponen en las conclusiones siguientes.



Con carácter general se ha puesto de manifiesto que:

- No se ha formalizado convenio en uno de los dos expedientes analizados.
- No queda constancia formal de que la Universitat haya sujetado a uno de los beneficiarios (Fundació General) al cumplimiento de las obligaciones previstas en el art. 14 de la Ley.
- No consta en los expedientes analizados evidencia documental soporte del seguimiento, control y justificación posterior, por lo que no tenemos evidencia de la comprobación de que las actividades financiadas se hayan realizado y, por tanto, el importe financiado no haya superado los límites fijados.

4.2.- Resolución de incidencias del ejercicio anterior

Medidas correctoras adoptadas por la entidad para subsanar los incumplimientos puestos de manifiesto en el informe de auditoría del ejercicio anterior: Nada a destacar.

La Universitat en 2018, al igual que en 2017, ha contratado un seguro de responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la Universitat Jaume I de Castelló; el contrato podría resultar contrario al interés público. Además, estos gastos se incardinan dentro de gastos de Capítulo 1 de Personal, teniendo la consideración de “gastos sociales del personal”, estando no permitidos los mismos de conformidad con la Ley de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018.

5. Recomendaciones

5.1 Recomendaciones relativas al ejercicio auditado.

A fin de la corrección de las debilidades, deficiencias o incumplimientos de legalidad puestos de manifiesto en el presente informe se recomienda la adopción de las siguientes medidas:

5.1.1.- Personal

Se recomienda a la Universitat:

- 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 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 en 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.
- Vista la disparidad de importes relativos a las indemnizaciones por razón de servicio y gratificaciones entre las distintas universidades públicas valencianas, deberán ajustarse 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).

- En las comisiones de servicio, que se establezca la obligatoriedad de indicar el itinerario realizado en los tickets de taxis.
- Que los comisionados aporten a los expedientes de comisiones de servicios las tarjetas de embarque en los aviones, evitando así insuficiente justificación documental de la acreditación de la realidad de la realización de los desplazamientos.
- En las comisiones de servicio, que en la contratación del servicio de transporte, hospedaje o restauración, se apliquen los procedimientos de contratación previstos en la normativa de contratación pública, evitando la contratación directa con proveedores externos.
- En la provisión de plazas, amplíe la difusión pública de la escala pormenorizada de los criterios de valoración en aquellos casos en los que vienen siendo publicados tras la presentación de solicitudes de los aspirantes, para garantizar los principios de publicidad y transparencia.

5.1.2.- Contratación

Se recomienda a la Universitat:

- La segregación de las funciones de redacción/adaptación de pliegos de cada licitación e informe jurídico de los mismos, evitando así actual situación de autorrevisión. Actualmente la Jefa del Servicio de Contratación realiza el informe jurídico de la adecuación del contenido de los pliegos a la legislación sobre contratación pública, una vez adaptado por ella el modelo tipo informado por Asesoría Jurídica.
- A la vista de un expediente analizado, mantener en el expediente las evidencias que permita constatar la fecha de entrada de la documentación requerida.
- A la vista de un expediente analizado, incorporar al expediente las evidencias documentales – folletos, tarifas, etc. – soporte del cálculo del valor estimado de los contratos.
- Modificar las instrucciones de la Universitat sobre contratación menor, eliminando las unidades funcionales que no cuenten con competencias normativamente atribuidas, con presupuesto diferenciado y financiación específica para la adjudicación.
- Para la contratación de prestaciones recurrentes o periódicas deberán utilizarse el procedimiento abierto simplificado, acuerdos marco y resto de procedimientos previstos en la LCSP, y restringir la utilización del contrato menor a supuestos concretos y puntuales.

5.1.3.- Encargos a medios propios personificados

- Solicitar que las facturas le sean remitidas a la Universitat acompañadas por documentación justificativa del gasto (unidades –horas– de ejecución o servicio, identificación de la relación de personas que prestan el servicio, horario efectivo de trabajo, etc.), que permita su comprobación.



5.1.4.- Subvenciones, ayudas y otros gastos en virtud de convenio

- Recomendamos que la Universitat mejore su Plan Estratégico de Subvenciones:
 - incluyendo el plazo necesario para su consecución, aunque se infiera por el artículo segundo – sobre el ámbito temporal– que son subvenciones anuales;
 - la descripción de los objetivos perseguidos en ocasiones es escueta o genérica;
 - e incluir los efectos que se pretenden con su aplicación.

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

A continuación se indica la evolución en 2018 de los aspectos y situaciones puestos de manifiesto en el anterior informe de auditoría de cumplimiento de legalidad de 2017, así como otros surgidos en auditorías de ejercicios anteriores, y que dieron origen a recomendaciones:

- Se recomendaba adherirse a la central de compras de la Generalitat por parte de la Universitat. En 2018 la Universitat ha estudiado esta posibilidad y ha decidido que no le interesa.
- Se recomendaba que, en todos los contratos menores, salvo excepciones se incluyan al menos tres ofertas. En 2018 entró en vigor la nueva Ley de Contratos del Sector Público que supera esa recomendación.
- Se recomendaba justificar con más detalle la necesidad de recurrir a medios propios. Sin cambios en 2018 con respecto a 2017.
- Se recomendaba que en la justificación del recurso a medios propios se acompañe un estudio que determine los costes fijos, directos e indirectos de los servicios a encomendar y aprobar las tarifas por el órgano de contratación. En el expediente analizado en 2018 consta un estudio de los costes reales –repercutibles– presupuestados por la entidad que recibe el encargo que soporta las tarifas aplicadas por la entidad encargante; no obstante, la subvención nominativa efectuada a la Fundació General de la Universitat para cubrir gastos de explotación (punto 4.2. del informe) pone de manifiesto la insuficiencia de las tarifas acordadas en las encomiendas formalizadas con esta entidad.
- Se recomendaba que por la Universitat se elabore un Plan Estratégico de Subvenciones. La Universitat ha aprobado su Plan Estratégico de Subvenciones, susceptible de incluir algunas mejoras.

MAZARS AUDITORES, S.L.P.
ROAC Nº S1189

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA
GENERALITAT

Fdo.: Olga Álvarez Llorente

Fdo.: Ignacio Pérez López
VICEINTERVENTOR GENERAL
DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍAS

5 de noviembre de 2019