



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Hisenda
i Model Econòmic

INTERVENCIÓN GENERAL

c/ De la Democràcia, 77.
Edificio B2 46018 VALENCIA

“UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA”

Informe de auditoría de cumplimiento y operativa emitido por la Intervención General de la Generalitat Valenciana en colaboración con la firma de auditoría Faura-Casas Auditors Consultors, S.L.

Ejercicio 2020

PLAN DE AUDITORÍAS DEL SECTOR PÚBLICO 2021



I. 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 los artículos 92 y 119 y siguientes de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante LHPSPIS), 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 o la Universitat) en colaboración con la firma de auditoría *Faura-Casas Auditors Consultors, S.L.*, en virtud del contrato EXPEDIENTE CNMY20/INTGE/15 lote 11, suscrito con la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico a propuesta de la Intervención General de la Generalitat en el marco del Plan de Auditorías del Sector Público correspondiente al ejercicio 2021 (en adelante, Plan 2021).

El presente informe tiene carácter definitivo. Los responsables de la entidad, en el plazo concedido al efecto por la Intervención General de la Generalitat, han presentado escrito de alegaciones al informe provisional. Habiendo sido objeto de examen las alegaciones presentadas, se han estimado parcialmente las mismas.

2. Consideraciones Generales.

Denominación completa del ente auditado	<i>Universitat Politècnica de València (UPV)</i>
Tipo de ente (artículo 2.3 Ley 1/2015)	<i>La Universitat Politècnica de València (UPV) es una institución de derecho público creada por ley, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propios, de acuerdo con lo previsto en los arts. 2 y 3 de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades.</i>
Clasificación dentro del sector público (artículo 3 Ley 1/2015).	<i>Universidad pública dependiente de la Generalitat. 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. No se incluye en la relación de entes del sector público instrumental de la Generalitat en el artículo 2.3 de la Ley 1/2015, quedando incluida en el sector administraciones públicas del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y sujeta a la citada Ley en los términos establecidos en su art. 2.5.</i>
Conselleria de adscripción	<i>La UPV no se encuentra adscrita a ninguna Conselleria.</i>
Código de identificación orgánica en Presupuesto Generalitat	<i>La UPV no tiene asignado un código de identificación orgánica en el presupuesto de la Generalitat.</i>
Norma de creación	<i>Mediante Decreto 495/1971, de 11 de marzo, se constituye en universidad, el Instituto Politécnico Superior de Valencia y cambia su denominación a Universitat Politècnica de València.</i>
Estatutos y/o normativa reguladora de su organización y funcionamiento	<i>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.</i>



Objeto/fines institucionales (resumen)	<i>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.</i>
Nivel de participación de la Generalitat en el capital social o patrimonio fundacional	<i>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.</i>
Régimen presupuestario (artículo 4 Ley 1/2015)	<i>Limitativo</i>
Normativa contable de aplicación (Plan contable)	<i>Plan General de Contabilidad Pública aprobado por la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril.</i>
Programa contable informático utilizado por la entidad	<i>La gestión económica de la UPV se realiza a través del aplicativo denominado SERPIS.</i>
Responsable de la formulación de las cuentas anuales	<i>El Gerente bajo la dirección del Rector, es el responsable de la formulación de las cuentas anuales de la Universitat.</i>
Órgano que aprueba las cuentas anuales	<i>El Órgano encargado de aprobar las cuentas anuales es el Consejo Social.</i>
Tipo de poder adjudicador a efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre	<i>Administración Pública</i>
Órgano de contratación de la entidad	<i>El Rector</i>
Delegaciones conferidas por el órgano de contratación	<i>NO</i>
Medio propio instrumental de la Generalitat	<i>NO</i>
Auditor interno en la entidad	<i>SI - Según lo establecido en el artículo 139 de sus Estatutos, la UPV cuenta con un departamento de fiscalización 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.</i>
Existe RPT aprobada y publicada en la entidad para el ejercicio auditado	<i>SI - Con fecha 19 de diciembre de 2019, el Consejo Social de la UPV aprobó el presupuesto de la Universitat para el año 2020, el cual se publicó en el DOGV número 8736 de fecha 10 de febrero de 2020. Como anexo al citado presupuesto se aprobó y se publicó la relación de puestos de trabajo del personal PDI y PAS de la Universitat, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.2 de la Ley 10/2010.</i>
Existe masa salarial autorizada por la DGP para el ejercicio auditado	<i>NO APLICA</i>
¿Ha concedido la entidad durante el ejercicio auditado ayudas y/o subvenciones?	<i>SI</i>
¿Ha suscrito la entidad operaciones de endeudamiento en el ejercicio auditado?	<i>NO</i>



3. Objeto y alcance.

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

La auditoría operativa tiene por finalidad proporcionar una valoración independiente de las operaciones y de los sistemas y procedimientos de gestión de la entidad, de su racionalidad económico-financiera y su sometimiento a los principios de buena gestión a fin de detectar posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquéllos.

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 reflejadas en este informe se emiten con una seguridad razonable, aunque no absoluta, acerca de si la gestión efectuada por la entidad en cada área de trabajo se ha ajustado a la normativa aplicable y a los principios de buena gestión.

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

El alcance del trabajo se ha centrado, en relación con la auditoría de cumplimiento, en el análisis de las áreas de personal, contratación, encargos a medios propios, encomiendas de gestión y convenios, subvenciones y ayudas, y endeudamiento y otras modalidades de financiación. Asimismo, se ha realizado un análisis de determinados aspectos relacionados con la gestión de la entidad en el marco de la auditoría operativa.

4. Valoración y conclusiones.

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 POLITÈCNICA DE VALÈNCIA durante al ejercicio 2020:

4.1.- Personal: Valoración modificada con salvedades.

La gestión económico-financiera en el área de personal, en atención a la muestra analizada, se ha realizado de forma razonable en relación con la normativa aplicable, no obstante, se han detectado incumplimientos y/o limitaciones, que se exponen en las conclusiones siguientes:

- La Generalitat ha publicado sucesivos decretos que han ido ampliando el régimen transitorio de retribuciones adicionales del profesorado universitario, establecido inicialmente en el Decreto 174/2002 hasta el 31/12/2003. En virtud de los mencionados decretos que, de forma transitoria, amparaban el mantenimiento de las retribuciones adicionales acordadas por el Consejo Social en virtud del artículo 46.2 de la Ley orgánica 11/1983 (LRU), la Universidad viene aplicando un sistema propio de retribuciones, sin que se haya adaptado hasta la fecha a los conceptos retributivos establecidos con carácter homogéneo para todas las universidades por el Decreto autonómico. En



particular, en dicho sistema incluye un subcomponente retributivo denominado “productividad variable académica” cuya aprobación y regulación se produce con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 174/2002 y, por tanto, sin respaldo jurídico en la transitoriedad.

- En relación con la autorización del coste de personal de la Universidad y de acuerdo con lo previsto en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 28/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2019, la Universitat de València remitió a la Dirección General de Universidades una valoración de las necesidades presupuestarias para financiar los gastos de personal en el ejercicio 2020, así como información sobre los costes salariales reales brutos a fecha 30 de junio de 2019 y los recursos presupuestarios necesarios para hacer frente a los devengos previstos. Sin embargo, no tenemos constancia de que la Universitat haya recibido comunicación del Consell respecto a la fijación del coste de personal autorizado para el ejercicio 2020.
- La Universitat ha retribuido a un trabajador por actividades de I+D+i la cantidad de 32.727,26 euros que tienen su origen en un proyecto financiado a través del Programa para la promoción de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en la Comunitat Valenciana. Consideramos que los trabajos de investigación, asistencia técnica o formación financiados con ayudas o subvenciones de cualquier administración pública, podrían no encuadrarse con lo establecido en el artículo 83 de la LOU, al permitir el citado artículo solamente las retribuciones obtenidas a través de la formalización de contratos y no mediante la participación en subvenciones.
- El investigador principal de cada proyecto es el responsable de asignar, autorizar y proponer el pago de las retribuciones que se deben liquidar al personal que ha participado en el mismo, si bien debemos señalar que esta asignación se realiza de forma discrecional sin ningún sistema preestablecido.
- En lo que respecta a las indemnizaciones por comisión de servicios, se considera que la justificación del motivo de la comisión es insuficiente, ya que se indican referencias genéricas sin especificar en qué consiste el proyecto y el motivo por el que se debe realizar el desplazamiento.
- En referencia a los pagos realizados al personal extrauniversitario por la impartición de cursos, en el expediente no se deja constancia de cómo se han cuantificado los honorarios percibidos por la impartición de los cursos, ni nos consta que la Universitat tenga establecidas unas tarifas para este tipo de actuaciones o colaboraciones. Además, no consta una adecuada justificación de las actividades realizadas.
- Por lo que respecta a la contratación de personal laboral temporal, se ha puesto de manifiesto que no queda acreditada la situación de excepcionalidad y necesidad urgente que debe existir en este tipo de contrataciones.



4.2.- Contratación: Valoración modificada con salvedades.

La gestión económico-financiera en el área de contratación, en atención a la muestra analizada, se ha realizado de forma razonable en relación con la normativa aplicable, no obstante, se han detectado incumplimientos y/o limitaciones, que se exponen en las conclusiones siguientes:

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

- Los Cuadros de Características anexos a los PCAP no están informados por el Servicio Jurídico cuando son las concreciones de las condiciones de cada contrato al PCAP.
- En los expedientes revisados no se incluye ninguna declaración del órgano de contratación y/o del personal que participe en el desarrollo del procedimiento de licitación, en relación con la ausencia de conflicto de intereses de los mismos (art. 64 Ley 9/2017).
- En los expedientes revisados no se identifica expresamente al responsable contrato al que corresponde la supervisión de su ejecución de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 Ley 9/2017.
- En el pliego de cláusulas administrativas particulares de los expedientes analizados a excepción del expediente MY20/ASIC/S/80, no se incluye ninguna de las condiciones especiales de ejecución previstas en el artículo 202 de la LCSP.

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

- Todos los contratos menores analizados se acompañan de un informe que se obtiene de la plataforma GEA, en el cual se motiva la necesidad del contrato, se aprueba el gasto, se indica que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individualmente o conjuntamente superen la cifra que consta en el primer apartado del artículo 118 de la LCSP, no obstante en dos de los expedientes analizados: PR000136943-429773 y PP000133546 se considera que la necesidad del contrato no está suficientemente motivada.
- Los contratos de suministro con número de referencia PC000128498-428296, PK000139700-476959 y PL000133626-394019 se han adjudicado al mismo proveedor y se refieren a la adquisición de monitores y soportes de monitores, y a pesar de que en los informes que acompañan a las facturas se indica que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, consideramos que se deberían haber tramitado de forma conjunta y por un procedimiento distinto al superar el límite para ser considerado un contrato menor.

4.3.- Encargos a medios propios personificados, encomiendas de gestión y convenios:



Valoración modificada con salvedades.

La gestión económico-financiera en el área de encargos a medios propios, en atención a la muestra analizada, se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable que, de acuerdo con el objeto del convenio, *Reparto y recogida de correo ordinario y certificado y paquetería*, formalizado en fecha 13 de diciembre de 2017, éste se enmarca en los encargos a medios propios que prevé la normativa reguladora de la contratación pública. No obstante, se han detectado debilidades y/o deficiencias que se considera carecen de la significación suficiente como para afectar a la valoración expresada y 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 a medios propios, así como la aptitud del medio para recibirlos. Se constata:

- El artículo 3 del encargo prevé una duración de treces meses, contados a partir de diciembre de 2017, pudiendo ser renovado de manera tácita por anualidades, por lo que éste ha sido prorrogado de manera tácita hasta el ejercicio objeto de control. Cabe poner de manifiesto al respecto que la prórroga tácita resultaría inadecuada, no solo porque implica presupuestariamente la adopción de un acto de gasto que debe ser fiscalizado y aprobado por el órgano competente, ya que el artículo 23.2 TRLCSP (vigente en el momento en que se formalizó el encargo), prohíbe la prórroga tácita de los contratos y por analogía también para los encargos a medios propios. Además, la razón de ser de éstos consiste en poder responder eficazmente a necesidades puntuales de acuerdo con los criterios relacionados con la especificidad, la complejidad y el carácter técnico de las prestaciones que deben llevarse a cabo por lo que no resultaría adecuado que se esté recurriendo de manera continuada, ya que se estaría desvirtuando la naturaleza de dicha figura.
- No consta la acreditación de que la Universitat carece de medios propios para llevar a cabo la actividad encargada.
- La ausencia de una memoria económica detallada en la que se especifiquen los medios personales y materiales de los que dispone la entidad adjudicataria para realizar las tareas encargadas, así como la justificación de la idoneidad de los mismos para la prestación del servicio.
- En relación a la conveniencia de acudir a un encargo frente a la contratación pública, no se indica referencia alguna sobre la eficiencia y mayor economicidad del encargo frente a la contratación del mismo servicio en el mercado.
- En la resolución del Rector se han establecido las tarifas que se van a aplicar en la ejecución del encargo si bien no se puede discernir si las mismas contemplan exclusivamente los costes reales de prestación o se incluyen márgenes de rentabilidad.
- Entre la documentación revisada no consta ningún certificado de existencia de crédito o documento equivalente.
- En el expediente revisado no se adjunta ningún informe jurídico ni de fiscalización.

4.4.- Subvenciones, ayudas: Valoración modificada con salvedades.

La gestión económico-financiera en el área de subvenciones, ayudas y otros gastos en virtud de convenio, en atención a la muestra analizada, se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable. No obstante, se han detectado debilidades y/o deficiencias que se considera carecen de la significación suficiente como para afectar a la valoración expresada y que se exponen en las conclusiones siguientes:

- Para las dos subvenciones analizadas, no tenemos constancia de que la Universitat haya comprobado con anterioridad a realizar el pago, si los beneficiarios de la ayuda se hallaban al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, así como del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 13 de la LGS.
- No tenemos constancia de que la Universitat disponga de un Plan Estratégico de subvenciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Respecto a la transferencia corriente nominativa analizada, se considera que el objeto de este convenio podría constituir una prestación propia de un contrato, no estando por lo tanto suficientemente justificado que la forma en la que éste deba instrumentalizarse sea a través de un convenio. Además, una de las notas características que identifica al contrato frente al convenio es la onerosidad identificada como beneficio económico y, sin embargo en el presente caso media una prestación económica, no pudiendo discernir que no exista onerosidad entre las partes.

4.5.- Análisis de Gestión: Procedimientos de gestión de ingresos procedentes de la impartición de masters de postgrado.

La entidad no presenta riesgos significativos en los procedimientos analizados en la auditoría operativa.

Analizados los procedimientos de gestión de ingresos procedentes de la impartición de másteres de postgrado y habiéndose realizado las oportunas pruebas de cumplimiento con objeto de verificar su funcionamiento y controles establecidos en la Universitat Politècnica de Valencia, no se han detectado deficiencias ni riesgos significativos.

5. Recomendaciones.

5.1.- Personal

- Se recomienda que la UPV proceda a sustituir su sistema propio de retribuciones adicionales por el establecido con conceptos retributivos homogéneos por el Decreto 174/2002.



- La Universitat debe establecer unos criterios específicos que sirvan para valorar la dedicación desarrollada, que permitan cuantificar el coste horario de los trabajos de investigación, de acuerdo con la categoría o prestigio de los investigadores participantes, la complejidad de los mismos, los recursos empleados y el rendimiento obtenido; y que sirva para aplicarlo a las horas de trabajo desarrolladas por cada investigador.
- La Universitat debe exigir en relación a las indemnizaciones por comisión de servicios, que la autorización de la comisión de servicio esté debidamente motivada, haciendo referencia al motivo concreto por el cuál es necesario el desplazamiento.
- En referencia a los pagos realizados al personal extrauniversitario, la Universitat debe exigir con anterioridad a su liquidación, una adecuada justificación de las actividades realizadas.
- Por lo que respecta a la contratación de personal laboral temporal, la Universitat debe indicar los motivos por los cuales se ha originado la necesidad, de manera que se pueda verificar que atienden a una situación de excepcionalidad y necesidad urgente.

5.2.- Contratación

- Los expedientes deben recoger una declaración del órgano de contratación y/o del personal que participe en el desarrollo del procedimiento de licitación, en relación con la ausencia de conflicto de intereses de los mismos.
- Los anexos a los PCAP deben estar informados por el Servicio Jurídico al ser la concreción de las condiciones de cada contrato al Pliego.
- Los expedientes deben recoger una valoración previa de estudio de costes para la determinación del precio a pagar y del valor estimado del contrato.
- Para cumplir con lo establecido en el artículo 118 de la LCSP, se recomienda a la Universitat que en el informe de necesidad quede suficientemente motivada la necesidad de la contratación.
- Para la contratación de equipamiento informático, la Universitat debería planificar mediante compras anuales o semestrales, aprovechando las ventajas económicas de realizar compras voluminosas y evitando que cada facultad efectúe compras diseminadas mediante contratos menores, lo que facilitaría la gestión de inventario de los mismos.

5.3.- Encargos a medios propios personificados, convenios y encomiendas de gestión.

- La Universitat debe revisar el instrumento jurídico utilizado para realizar la prestación 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.
- Se recomienda la aprobación de tarifas para la aplicación de los encargos a medios propios y el acompañamiento a la correspondiente orden o resolución de ejecución de la memoria



justificativa económica y técnica que regule las condiciones de cada encargo, así como su publicación.

5.4.- Subvenciones y ayudas

- La Universitat debe dejar constancia en el expediente de que se ha comprobado que los beneficiarios se hallan al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, así como del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 13 de la LGS.
- La Universitat debe revisar el instrumento jurídico utilizado en el convenio de subvenciones nominativa analizado ya que en virtud del análisis efectuado y con la documentación facilitada se considera que el objeto de este convenio podría constituir una prestación propia de un contrato, no estando por lo tanto suficientemente justificado que la forma en la que éste deba instrumentalizarse sea a través de un convenio.

5.5.- Análisis de Gestión: Procedimientos de gestión de ingresos procedentes de la impartición de másteres de postgrado.

- Se recomienda parametrizar el proceso de incorporación de los ingresos y cobros de matrícula a la contabilidad de la Universidad, con el objetivo de automatizar su contabilización y, así mismo, definir e implementar las comprobaciones a realizar para verificar que el traspaso se ha realizado correctamente.

6.- Seguimiento de recomendaciones y resolución de incidencias de ejercicios anteriores.

Desde la entidad se nos ha manifestado que las recomendaciones se tienen en cuenta y se establecen las acciones de mejora que sean necesarias para corregir las debilidades o incidencias que se establecen en los informes de control y revisión de la gestión.

No obstante, las recomendaciones que se establecen en el informe de la auditoría de cumplimiento del ejercicio 2019 están pendientes de implementar al no haber transcurrido un espacio temporal suficiente desde que recibieron dicho informe.

NOMBRE DE LA EMPRESA DE AUDITORÍA

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT

SOCIO AUDITOR

**VICEINTERVENTOR GENERAL
DE CONTROL FINANCIERO Y AUDITORÍAS**