



## RESUMEN DIVULGATIVO

### INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA DEL 2016

#### MARCO DE FISCALIZACIÓN Y OBJETO DE LA AUDITORÍA

---

La Cámara de Cuentas, de acuerdo con las prioridades expresadas por las Cortes, programó la fiscalización de las cuentas anuales de la Universidad de Zaragoza de 2016.

De acuerdo con esta previsión, la Cámara de Cuentas ha realizado la auditoría financiera de las cuentas y una auditoría de legalidad para emitir una conclusión de seguridad limitada sobre si las actividades realizadas por la Universidad han sido conformes a las normas que les son de aplicación. Además de los resultados de la fiscalización que determinan la opinión de auditoría, la Cámara de Cuentas pone de manifiesto en el informe una serie de conclusiones sobre la gestión de la Universidad

#### LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

---

La Universidad de Zaragoza es la única universidad pública de Aragón. Desarrolla su actividad en las tres provincias del territorio de la Comunidad Autónoma.

La estructura de la Universidad no ha sufrido variación desde el curso 2012/2013. La componen 79 unidades:

- 13 Facultades
- 3 Escuelas Técnicas
- 57 Departamentos
- 5 Institutos de Investigación propios
- 1 Hospital Universitario Veterinario

A ello hay que añadir cuatro Institutos de Investigación mixtos, otros centros como el Centro Universitario de Lenguas Modernas, cinco centros adscritos y el Laboratorio de Investigación en Fluidodinámica y Tecnologías de Combustión (LITEC).

Esta estructura organizativa se gestiona a través de un único presupuesto en el que se incluyen también las residencias y colegios mayores universitarios situados en las tres capitales de provincia.

#### ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

---

**Los objetivos generales de la fiscalización, aplicados a las distintas áreas de análisis, han sido los siguientes:**

1. Verificar si las Cuentas Anuales de la Universidad de Zaragoza del ejercicio 2016 se han rendido respetando las normas que le son de aplicación respecto a plazo, estructura y contenido y si se presentaron de acuerdo con los principios y normas contables definidos en el Plan General de Contabilidad Pública, para ofrecer la imagen fiel de la actividad desarrollada y de la situación patrimonial y financiera.
2. Comprobar el cumplimiento de las normas que rigen la actividad económico-financiera de la Universidad de Zaragoza en 2016.
3. Analizar la organización y funcionamiento económico-presupuestario del área de investigación de la Universidad, verificando su adecuación a la normativa general y propia de aplicación.
4. Análisis del área de contratación desde la perspectiva de la nueva normativa de contratación vigente a partir de 2018.

# INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

## OPINIÓN FAVORABLE CON SALVEDADES

*Excepto por los posibles efectos de la limitación al alcance y de las incorrecciones que a continuación se indican, las cuentas anuales de la Universidad de Zaragoza expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la entidad a 31 de diciembre de 2016, así como de sus resultados económico y presupuestario correspondientes a dicho ejercicio, conforme a la normativa y a los principios y criterios contables y presupuestarios que resultan de aplicación.*

### **I. Limitación al alcance**

La Universidad no dispone de un registro de las obligaciones de gasto reconocidas financiadas con ingresos de carácter finalista, es decir, que ha de ser destinada obligatoriamente a determinados gastos.

La falta de información sobre la efectiva aplicación de esa financiación al correspondiente gasto incide negativamente en el cálculo del superávit o déficit de financiación del resultado presupuestario al no disponer de todos los parámetros necesarios para realizarlo.

Esta limitación, puesta también de manifiesto en anteriores fiscalizaciones, no ha sido todavía subsanada por la Universidad.

### **II. Incorrecciones**

**1.** Los ingresos, en particular los recibidos del Estado por becas y compensaciones, fueron registrados según los datos iniciales, por un importe muy superior a la liquidación definitiva (2 millones de euros), por lo que, al no producirse la anulación del exceso, los ingresos contabilizados están sobrevalorados.

La Universidad ha procedido a realizar esta corrección en el ejercicio 2018 por dicho importe.

Igualmente, hubiera sido necesario realizar anulaciones en otros ingresos por la misma causa y por duplicaciones o errores existentes por un importe conjunto de 1,1 millones de euros.

**2.** La Universidad no contempla provisión alguna para responsabilidades por los compromisos asumidos por el Plan de jubilaciones incentivadas (5,5 millones de euros) ni por el litigio por la Facultad de Educación en el que se reclama jurisdiccionalmente a la Universidad una cuantía de 3,9 millones de euros, ni por los compromisos de los premios de jubilación del personal de Administración y Servicios de los ejercicios 2018 y siguientes.

De haberse contabilizado, como es procedente, el resultado económico-patrimonial se vería reducido en tales importes, al igual que los resultados del ejercicio en el Patrimonio Neto.

**3.** De acuerdo con los resultados de la fiscalización de las cuentas de ejercicios anteriores, la Universidad ha ido regularizando las cuentas relativas al Inmovilizado. Sin embargo, aún se detectan las siguientes incidencias:

- Determinados bienes que se dieron de baja siguen figurando en la cuenta de patrimonio entregado al uso general, por 4,9 millones de euros.
- Deben contabilizarse en la cuenta de inmovilizado correcta los bienes recibidos en cesión (9,9 millones de euros)
- La cuenta de amortización acumulada debe incrementarse en 686 miles de euros para que sea correcta de acuerdo con las características de los bienes cedidos
- Existen diferencias entre el inventario y el saldo contables correspondientes a mejoras realizadas en los inmuebles (5,9 millones de euros) y por bajas de mobiliario que deben conciliarse.
- Todos los bienes inventariables y las obras de reparación consideradas inversiones reales deben figurar en el inmovilizado y no como gasto corriente.

### **III. Párrafo de énfasis**

De acuerdo con lo establecido en las normas presupuestarias y contables, debe utilizarse el principio de devengo para la imputación de todos los tipos de ingreso, de forma que la información contable sea uniforme y refleje adecuadamente y de forma idéntica cada uno de los conceptos de ingreso.

### OPINIÓN FAVORABLE CON SALVEDADES

*Excepto por los incumplimientos que a continuación se indican, las actividades realizadas, las operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales 2016 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.*

#### **I. Incumplimientos**

##### **1. En el área de personal:**

- La Universidad de Zaragoza incumplió en el ejercicio 2016 el artículo 48.5 de la LOU, que establece que el personal docente e investigador con contrato laboral temporal no puede superar el 40 % de la plantilla docente. En el ejercicio fiscalizado se situó en el 41,51%, excluido el personal colaborador y emérito, los asociados en ciencias de la salud y el personal investigador.
- La previsión establecida en el artículo 173.3 de los Estatutos de la Universidad de que la relación de puestos de trabajo de la Universidad se revisará y aprobará cada dos años no se ha cumplido.
- En el análisis de los distintos expedientes de personal, se han puesto de manifiesto incidencias que ya se detectaron en informes anteriores de esta Cámara de Cuentas y cuyo seguimiento constata que no se ha procedido a su total corrección pese a que tales defectos vienen reiterándose desde, al menos, el ejercicio 2013.

##### **2. En el área de contratación**

- En todos los contratos examinados la fórmula utilizada para valorar la oferta económica no reparte la totalidad de los puntos de forma directamente proporcional al porcentaje de baja. Por lo tanto, se produce una alteración de la ponderación del precio prevista en los pliegos del contrato.
- En casi todos los contratos examinados, el anuncio de licitación no incluye los criterios de solvencia y adjudicación, contraviniendo la previsión del artículo 150.5 del TRLCSP.
- En cinco contratos examinados la notificación que se realiza al licitador excluido no recoge expresamente las razones por las que no se ha admitido su oferta, como establece el artículo 151.4 b) del TRLCSP.

## OTRAS CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN

Los trabajos de fiscalización ponen de manifiesto otras conclusiones que completan la visión de la gestión realizada por la Universidad en el ejercicio 2016:

**1. Unidad de Control Interno de la Universidad.** Su dependencia orgánica y funcional del Rector supone una debilidad para el ejercicio del control al no haber una adecuada segregación de funciones.

La escasa dotación de personal impide que la Unidad realice todos los controles en un plazo adecuado y cercano a la ejecución de las actividades económicas.

**2. Presupuesto y rendición de cuentas.** La Universidad prorrogó los presupuestos del ejercicio anterior hasta el 29 de febrero de 2016, en que se aprobaron los del ejercicio 2016.

El gasto de personal se agrupa en un solo programa y unidad de planificación con excepción del personal de investigación que figura en el capítulo de inversiones reales. Ello supone que la información sobre la totalidad del gasto de personal y sobre la distribución del personal en la estructura presupuestaria es insuficiente

Las Cuentas fueron rendidas conforme al Plan General de Contabilidad Pública estatal de 1994 al no haber adaptado la Comunidad Autónoma el aprobado en 2010.

**3. Estado de liquidación del presupuesto, Resultado presupuestario y Remanente de tesorería.** Existen una serie de aspectos que deben ser analizados y, en su caso, corregidos para mejorar la gestión contable de la entidad, referentes a la realización y justificación de las modificaciones presupuestarias, la dotación de la provisión de dudoso cobro y las partidas a considerar en el cálculo del remanente de tesorería.

**4. Inmovilizado.** El reflejo contable del Inmovilizado sigue presentando algunas incidencias, además de las señaladas como incorrecciones, relativas a la contabilización del inmovilizado en curso, las patentes y licencias de

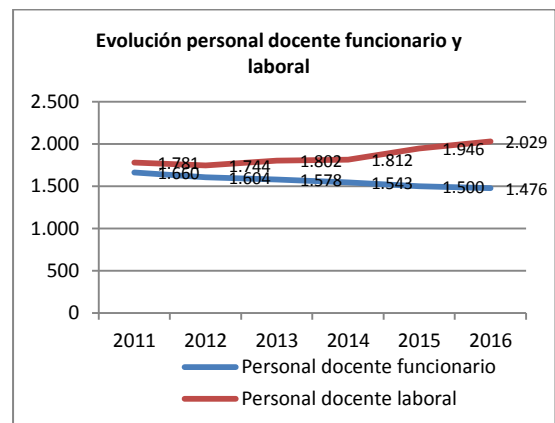
explotación de la Propiedad Industrial, y a la participación en la empresa UNIZAR EMPRENDE S.L.

**5. Endeudamiento.** La totalidad de los préstamos a largo plazo con entidades bancarias fueron cancelados anticipadamente en los ejercicios 2015 y 2016 sin que se haya concertado ninguna nueva operación en el ejercicio fiscalizado.

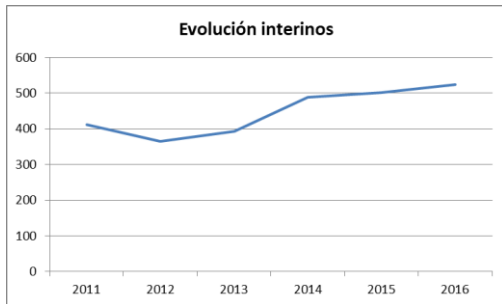
**6. Acreedores.** La cuenta 409, que recoge los acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, no se utiliza durante el ejercicio. Su cuantía final se elaboró a partir de un listado realizado con las facturas de 2016 imputadas en el primer semestre del siguiente ejercicio.

**7. Morosidad.** La Universidad dispone de un registro contable de facturas pero no queda constancia en la propia factura del nº de registro dado. Los resultados del trabajo de auditoría realizado ponen de manifiesto que entre la fecha de la factura y la de registro de la misma transcurren 40 días de media.

**8. Gastos de Personal.** La evolución del personal de la Universidad de Zaragoza se caracteriza por un número cada vez mayor de personal laboral (2.729 en 2016) con una tendencia creciente desde 2008, frente al descenso del personal funcionario (3.019 en 2016) especialmente en el personal docente e investigador que muestra el siguiente gráfico:



En los últimos cinco años, en el personal funcionario, se ha producido un incremento constante de la interinidad. El 89 % del personal laboral es de carácter temporal.



**Plan de Ordenación Docente (POD).** El análisis de la primera fase del Plan de Ordenación Docente (POD), que procura la adaptación de las actividades de docencia a impartir en el próximo curso lectivo con las disponibilidades del personal docente, presenta una adecuada gestión ya que todas las plazas son convocadas públicamente en el plazo establecido en la normativa, los procedimientos de urgencia están justificados y existe un control adecuado sobre la cobertura de las necesidades no previstas en él.

**Nómina.** El examen de la nómina no presenta incidencias en los principales conceptos retributivos. No obstante, se han detectado algunos defectos en la documentación acreditativa y el control de determinados complementos (antigüedad, formación, carrera profesional) en algunos expedientes.

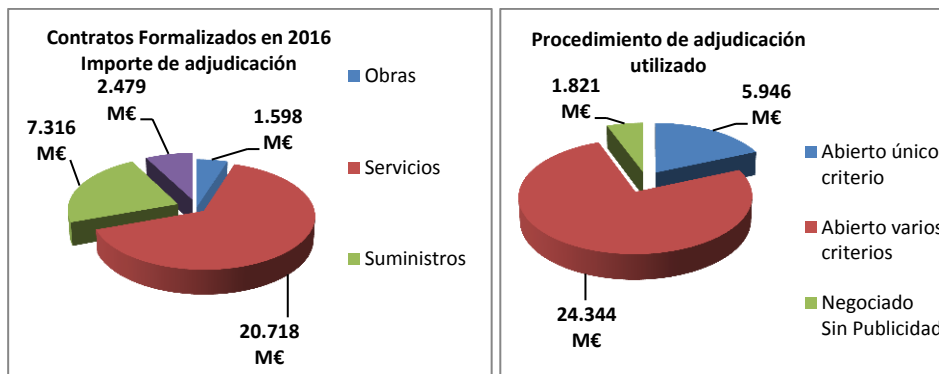
**9. Gastos corrientes. Anticipos de caja fija.** Se han detectado gastos cuyo importe supera el del contrato menor sin que exista expediente de contratación para ellos.

Por el procedimiento de anticipo de caja fija se han realizado pagos a personal con vínculo laboral con la Universidad pese a la prohibición expresa del artículo 59 de las Normas de gestión económica de la Universidad de que se realicen de esta forma.

También se han abonado reintegros de subvenciones e intereses de demora, gastos que por su naturaleza tampoco se incluyen entre los permitidos en el procedimiento de anticipos de caja fija.

## 10. Contratación

Según el Registro Público de contratos, la Universidad ha formalizado en 2016 126 contratos (69 de servicios, 40 de suministros, 4 de obras y 13 derivados de Acuerdo Marco) por un importe de adjudicación de 32.111 miles de euros.



**Información y Transparencia.** La Cámara de Cuentas ha detectado diferencias entre el contenido del Registro de Contratos y la información del Portal de Transparencia, en el que no se incluyen las prórrogas de determinados contratos ni los contratos menores efectuados en el tercer trimestre del ejercicio.

**Examen de los expedientes de contratación.** Se observa una escasa justificación del presupuesto de licitación y del procedimiento elegido, en contra de la exigencia legal de los artículos 87 y 109 del TRLCSP.

En algún contrato se ha detectado que los criterios de adjudicación establecidos no guardan relación con el objeto del contrato.

En los Pliegos de contratación no se establecen los parámetros de valoración de ofertas anormalmente bajas o desproporcionadas, posibilidad que establece el TRLCSP en su artículo 152, lo que permitiría al licitador conocer a priori cuál va a ser la valoración de su oferta si esta incurre en baja.

Durante la ejecución de los contratos no queda constancia de que se realice el efectivo seguimiento y comprobación de que los medios personales y materiales adscritos son los comprometidos en la formalización del contrato.

### **Análisis específico de la contratación menor y gastos directos y posible impacto de los nuevos preceptos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público**

La contratación menor en la Universidad alcanza 10 millones de euros, lo que supone el 16 % del total de las obligaciones reconocidas netas de los capítulos 2, Gastos corrientes en bienes y servicios, y 6, Inversiones Reales, del presupuesto.

La contratación menor se utiliza principalmente, para tramitar gastos que, por su naturaleza, se gestionan descentralizadamente por las Unidades de Planificación, sobre todo en el ámbito de la Investigación. No se realiza ningún control horizontal por parte de los Servicios Centrales, las Oficinas de Investigación y la Unidad de Control Interno que permita a la Universidad garantizar el cumplimiento de los límites cuantitativos para realizar un determinado procedimiento de contratación, la compra a proveedores oficiales y evitar un posible fraccionamiento en la contratación.

El análisis realizado por la Cámara de Cuentas pone de manifiesto tres cuestiones fundamentales:

- Agrupando las facturas recibidas por la Universidad de cada proveedor correspondiente a todos los proyectos de investigación que, de forma independiente, les han realizado compras los importes totales indican que se podría haber realizado un concurso o un Acuerdo Marco, dada la similitud de objeto e importe global.
- Las compras directas realizadas por distintos proyectos de investigación al mismo acreedor por el mismo objeto exceden del límite del contrato menor, por lo que se puede estar produciendo un fraccionamiento de gasto.

- Se han detectado contratos menores o adquisiciones directas a proveedores oficiales realizados al margen del contrato vigente o acuerdo marco que estos tienen con la Universidad, aunque el objeto contractual en ambos casos sea equivalente o similar.

Sin perjuicio de que, de forma individual en cada gasto o contrato, se cumple razonablemente con los requisitos legales y reglamentarios de contratación, este análisis horizontal pone de manifiesto defectos de control que elevan el riesgo, fundamentalmente, de fraccionamiento o de una equivocada elección del procedimiento contractual a realizar al estarse adquiriendo suministros o servicios iguales por distintas Unidades a la vez.

Si esta situación permaneciese en 2018, se incumpliría el artículo 118.3 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, que establece cómo en el expediente se debe de justificar que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la reglas generales de la contratación y que el contratista no ha suscrito más contratos menores (con el ente contratante) que individual o conjuntamente superen la cifra de 40.000 euros para los contratos de obras o de 15.000 para los contratos de servicios o suministros.

## **11. Gestión de la Investigación**

---

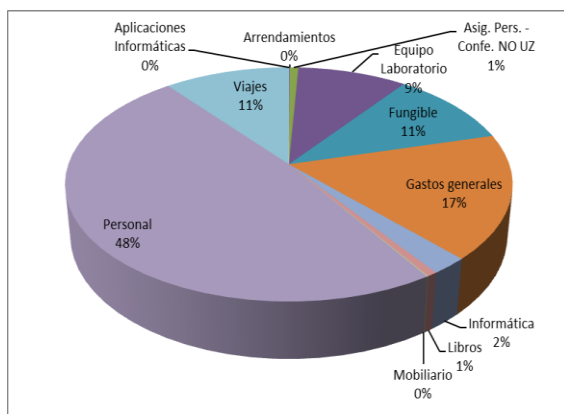
La investigación en la Universidad de Zaragoza se realiza a través de Unidades y estructuras de investigación, todas ellas coordinadas por la Vicegerencia de Investigación en materia de gestión económico-administrativa, informática y de producción científica.

Los proyectos de Investigación se gestionan por cuatro Unidades principales: el Servicio de Gestión de la Investigación (SGI), la Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI), la Oficina de Proyectos Europeos (OPE) y el Servicio General de Apoyo a la Investigación (SAI). Además, la función investigadora en la Universidad se realiza, bien en los propios departamentos, bien a través de diez Institutos Universitarios de Investigación.

**Gestión de ingresos.** El procedimiento llevado a cabo es el siguiente: la financiación obtenida por un determinado proyecto de investigación se registra por las Unidades principales con criterio de caja y de esa cantidad se detraen los overheads o ingresos que se aplican a los gastos generales de la Universidad. La Sección de contabilidad realiza el apunte contable comprobando los extractos bancarios. En el caso de la financiación procedente de las Administraciones Públicas, los derechos pendientes de cobro a final del ejercicio son aplicados a la correspondiente Unidad de Investigación por la Sección de contabilidad.

**Gestión de gastos.** El crédito del programa presupuestario 541 I, Investigación, se distribuye entre las Unidades de Investigación y, a su vez, entre los diversos Institutos Universitarios de Investigación y proyectos de Investigación a través de un modelo de contabilidad analítica. Se ha conciliado satisfactoriamente la contabilidad analítica con la presupuestaria.

**Área de personal.** El personal adscrito a las Unidades de Investigación son 197 personas y los Institutos de Investigación han realizado su actividad con 813 personas. Las retribuciones de personal suponen el 48 % del gasto general de Investigación.



**Área de Contratación.** Los gastos no se autorizan sin la existencia de un ingreso previo y se imputan mensualmente, previa justificación documental, por la Sección de contabilidad. Una vez contabilizado el gasto, el pago se realiza siempre de forma centralizada por las Unidades de Investigación.

En la realización de los gastos se cumplen razonablemente los requisitos exigidos en las diferentes normas relativos a su importe, características y documentación que sustenta cada gasto individualmente considerado, pero, al igual que en el área general de contratación, su análisis horizontal concluye que para el logro de los máximos ratios de eficacia, eficiencia y economía y, asegurar el cumplimiento de las normas establecidas para cada tipo de gasto se requiere, además, una labor importante de control, más allá de la comprobación de la documentación que debe figurar en el procedimiento de gasto y de la existencia de un crédito: es necesario analizar globalmente la actuación de los distintos proyectos de investigación para sacar conclusiones dirigidas a un mayor rendimiento de los recursos disponibles y al cumplimiento de todas las exigencias legales establecidas, no sólo a las que individualmente, se deben aplicar a cada gasto.

De esta forma se garantizará el cumplimiento de los nuevos requisitos y límites de la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, que afectan a la totalidad de la contratación, no solo a cada negocio jurídico en particular.

## RECOMENDACIONES

---

- 1 Es prioritario que la Universidad de Zaragoza establezca un registro de las obligaciones reconocidas financiadas con recursos afectados, que complemente la información que ofrece el presupuesto y que permita apreciar la aplicación de los gastos a los ingresos finalistas y calcular correctamente el resultado presupuestario y el remanente general de tesorería.
- 2 La Universidad debe proceder a la anulación de los distintos derechos reconocidos en el momento en el que se recibe la liquidación definitiva, de forma que los ingresos de las cuentas anuales no estén sobredimensionados y se garantice la corrección del cálculo del remanente de tesorería y de la cuenta de resultados.
- 3 Es aconsejable establecer un criterio general para el cálculo de la provisión por insolvencias, aplicándolo a todos los deudores de la misma forma. Se recomienda revisar y cuantificar las situaciones que exigen la dotación para riesgos y gastos, de forma que esta suponga una adecuada cobertura de todo el riesgo existente.
- 4 La Universidad ha realizado en los ejercicios pasados un gran esfuerzo en la regularización del área de inmovilizado. Se recomienda mantener esa labor de regularización y conseguir que tanto el inventario como la contabilidad reflejen adecuadamente y de forma coherente entre ambos los bienes de la Universidad y su situación jurídica. Esta labor de regularización contable debe extenderse al Inmovilizado financiero y a las inversiones financieras temporales en el sentido expresado en este informe.
- 5 De la misma forma, se insiste especialmente en la necesidad de corregir las incidencias detectadas en los expedientes de personal, que vienen repitiéndose desde antes de 2013.
- 6 La Universidad debe revisar su sistema de gasto descentralizado, para minimizar el riesgo que una descoordinación introduce en el cumplimiento de la normativa, especialmente la contractual. Es necesario introducir un sistema de control horizontal de todos los gastos y contratos realizados por las distintas unidades de gasto como forma de garantizar el cumplimiento de la nueva Ley de Contratos del Sector Público, y reforzar, para lograr este objetivo, la información que sobre los contratos vigentes deben tener dichas Unidades para que puedan tomar la decisión correcta sobre la forma de contratación de sus necesidades.
- 7 Se recomienda reforzar la Unidad de Control Interno, de forma que pueda realizar su actividad en un tiempo más cercano al desarrollo de la gestión y afrontar con garantías la realización de todo el control económico financiero que las normas le imponen.

**NOTA:** Los resúmenes divulgativos se realizan para facilitar y difundir el contenido del informe y contienen las principales conclusiones del mismo. Sin embargo para una comprensión total de los trabajos de fiscalización es necesario analizar el texto completo, disponible en [www.camaracuentasaragon.es](http://www.camaracuentasaragon.es)