

# CCS BÁSICOS

## *Guía para orientar la elaboración de Planes de Auditoría Interna en las universidades públicas españolas*

Miguel Ángel Acosta Rodríguez  
Francisco Quintana Navarro  
Julio García Muñoz



Conferencia de  
Consejos Sociales

***Guía para orientar la elaboración  
de Planes de Auditoría Interna  
en las universidades  
públicas españolas***

# CCS BÁSICOS

## *Guía para orientar la elaboración de Planes de Auditoría Interna en las universidades públicas españolas*

Miguel Ángel Acosta Rodríguez  
Francisco Quintana Navarro  
Julio García Muñoz



Conferencia de  
Consejos Sociales

2022

**Colección CCS Básicos**  
*Guía para orientar la elaboración de Planes de Auditoría  
Interna en las universidades públicas españolas*

© De los textos:  
Miguel Ángel Acosta Rodríguez  
Francisco Quintana Navarro  
Julio García Muñoz

© de esta edición:  
CONFERENCIA DE CONSEJOS SOCIALES DE LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS  
COMISIÓN ECONÓMICA  
SECRETARÍA  
secretario@ccsu.es

Primera edición, 2022  
Las Palmas de Gran Canaria

ISBN (edición impresa): 978-84-09-29948-5  
THEMA: JNM; JNMN

*Impreso en España. Printed in Spain*

Queda prohibida, sin autorización escrita de los titulares del copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático.

# Índice

Introducción.....	7
1. De la planificación estratégica del control interno al plan anual.	
Áreas de riesgo. Método y premisas .....	10
1.1. Epílogo. Una década de estudio empírico. Lecciones aprendidas .....	10
1.2. El enfoque de riesgos en la universidad pública. Reflexiones .....	12
1.3. La Metodología. El proceso de determinación de áreas de riesgo dentro del Sistema GRC Universitario .....	16
1.3.1. Relación inicial de áreas de riesgo. Puntos de partida .....	19
1.3.2. Ajustes (subsunción de áreas, adición, supresión).....	19
1.3.3. Relación Final de áreas de riesgo. Actualización y conexión con etapas subsiguientes .....	24
1.4. Corolario. Áreas Clásicas, Nuevas y Eternas. Hybrid Audit .....	27
2. El Plan Anual de Auditoría Interna. Enfoque y objetivos generales .....	30
3. Estructura de contenidos del Plan .....	33
3.1. Presentación .....	33
3.2. Fundamentación y objetivos .....	33
3.3. Áreas de actuación .....	34
3.4. Programación temporal .....	36
3.5. Seguimiento y evaluación .....	36
4. Propuestas concretas de actuaciones auditoras .....	37
4.1. Propuestas en auditoría contable y financiera .....	38
4.1.1. Área de elaboración del presupuesto .....	38
4.1.2. Área de sostenibilidad financiera .....	39

4.1.2.1. Control de los precios públicos por enseñanzas oficiales .....	40
4.1.2.2. Control de los precios públicos por enseñanzas propias y resto de actividades autorizadas a las universidades.....	40
4.1.3. Área de ejecución presupuestaria .....	41
4.1.3.1. Ejecución del presupuesto de ingresos .....	41
4.1.3.2. Tramitación de las modificaciones de crédito .....	43
4.1.3.3. Control del presupuesto de gastos de personal.....	44
4.1.4. Área de gestión de la tesorería .....	45
4.1.5. Área de formulación de las cuentas anuales .....	45
4.2. Propuestas en auditoría de cumplimiento .....	47
4.2.1. Área de gestión de la contratación y del patrimonio .....	47
4.2.2. Área de gestión de las subvenciones .....	50
4.3. Propuestas en auditoría operativa y de gestión .....	51
4.3.1. Área del sistema de planificación y control de la gestión.....	51
4.3.2. Área de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones.....	52
4.3.3. Área de protección de la salud y seguridad de las personas en el entorno universitario .....	53
4.3.4. Área de gestión de recursos humanos.....	54
4.3.5. Área de programación y desarrollo de la docencia .....	56
4.3.6. Área de control de la calidad del aprendizaje y de los servicios complementarios al estudiante .....	57
4.3.7. Área de gestión de la I+D+i .....	59
4.3.8. Área de gestión de entidades públicas dependientes de la Universidad .....	60

## Introducción

**E**ste documento ofrece una guía para orientar la elaboración de Planes de Auditoría Interna (en adelante PAI) en las universidades públicas españolas, aunque a modo de propuesta sujeta a las consideraciones y posterior análisis de validación para cada una de las universidades. Su propósito es poner a disposición de los consejos sociales un instrumento susceptible de ser utilizado como patrón común para facilitar la programación de las actuaciones de control interno a desarrollar bajo su responsabilidad, especialmente en los casos en que tenga bajo su dirección la ejecución de esta actividad.

Si siempre resulta conveniente que el ejercicio de unas mismas funciones se realice con criterios homogéneos para el conjunto del sistema universitario, más lo es en el caso del control interno. Las orientaciones y prácticas de esta actividad han venido siendo objeto de tratamientos muy desiguales en las universidades españolas y, por lo general, al margen de las directrices que han de fijar los consejos sociales en esta materia. La legislación actual es muy explícita al respecto, pues a este *órgano de participación de la sociedad en la universidad* le corresponde *la supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y del rendimiento de sus servicios* (artículo 14.2 de la LOU), teniendo que ajustarse para ello a *las normas y procedimientos* que establezcan las comunidades autónomas *para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las Universidades, así como para el control de las inversiones, gastos e ingresos de aquellas, mediante las correspondientes técnicas de auditoría* (artículo 82 de la misma norma). El control interno, pues, como expresión máxima de la función interventora de las actividades universitarias, es una competencia atribuida por ley a los consejos sociales, aunque estos —como ha señalado el Tribunal de Cuentas— no dispongan de los medios necesarios para ejercerla en la práctica.

Con la elaboración y difusión de esta guía, la Conferencia de Consejos Sociales de las Universidades Españolas (CCS) se propone contribuir a la introducción de unos estándares comunes de control interno en las universidades públicas españolas, de forma similar a lo que se hace en otros sistemas universitarios europeos, en algunos de cuales es práctica generalizada la elaboración de pautas detalladas para orientar las actuaciones en este ámbito de gestión. Con ello se responde a las recomendaciones realizadas, hace ya una década en el

*Documento de mejora y seguimiento de las Políticas de Financiación de las Universidades*, aprobado por el Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria en abril de 2010. En dicho documento, al referirse a los procesos de rendición de cuentas y control interno que deben impulsarse en el futuro, se dice lo siguiente:

*... resulta necesario que los Consejos Sociales refuercen sus actuales disponibilidades de información y capacidades operativas como órganos encargados de la supervisión de las actividades económicas y del rendimiento de los servicios universitarios. Para ello, cabría plantearse ubicar bajo su dirección las unidades de control interno de las universidades y que, a su vez, los Consejos Sociales dispusieran de comités de auditoría que pudieran ejercer la función supervisora de forma permanente. Estas actuaciones deberían acordarse con los Consejos de Dirección de las universidades y deberían perseguir la implantación efectiva de un sistema de control interno en el conjunto de la organización universitaria que ha de estar presidido por los principios de una gestión de riesgos de carácter integral que consideren todas y cada una de las áreas de la actividad productiva institucional y no solo los aspectos económicos y financieros.*

Con este propósito, los contenidos de este documento se estructuran en cuatro apartados. En el primero, a la luz del conocimiento ya acumulado en el ámbito específico de la gestión del riesgo, se analizan las premisas básicas y los métodos recomendables para la determinación de las áreas de riesgo en las universidades, que es el necesario punto de partida de todo plan de auditoría interna. En el segundo se presenta el enfoque y criterios generales que fundamentan el modelo de auditoría interna que aquí se propone como el más idóneo para aplicar a las universidades públicas españolas en la actualidad. El tercero ofrece el esquema general de contenidos que podría tener un plan de esta naturaleza al objeto de que sea un instrumento útil para facilitar, no solo la óptima ejecución de las labores auditoras por parte de las unidades encargadas de realizar el control interno, sino también el adecuado seguimiento de sus actuaciones por parte de los consejos sociales. Finalmente, el cuarto apartado proporciona ejemplos de los contenidos concretos que podría tener un modelo-tipo de PAI, planteándose una propuesta precisa y fundamentada para una quincena de potenciales actuaciones de control interno (una por cada área de riesgo) que podrían desarrollarse en el marco de una programación plurianual.

Al margen de las referencias bibliográficas en que se apoyan las reflexiones iniciales sobre las áreas de riesgo, la elaboración de esta guía se ha servido,



fundamentalmente, de dos fuentes de información básicas: de una parte, los reglamentos y planes de auditoría o control interno que actualmente están vigentes en las universidades públicas españolas; de la otra, las guías y pautas estandarizadas de auditoría interna producidas por los órganos encargados de velar por la salud financiera y la buena gestión de las universidades inglesas y los servicios de apoyo compartidos por estas a través de sus diferentes organizaciones. Los primeros fueron sometidos a un análisis comparativo con el fin de tomar como punto de partida del plan-tipo las actividades de auditoría financiera que ya vienen siendo habituales en el sistema universitario español. Las segundas han servido, sobre todo, como referentes de buenas prácticas a la hora de dar coherencia al modelo propuesto, reforzar sus estándares de calidad e incorporar las actividades de gestión no financiera como objetos de auditoría interna.

La utilización de este referente externo se justifica por el nivel de excelencia que ha alcanzado el sistema universitario británico en el ámbito de la rendición de cuentas, a lo que se une el elevado grado de transparencia informativa del que dispone su sistema de auditoría interna. En efecto, la amplia gama de recursos que facilitan la práctica estandarizada del control de la gestión en las instituciones de educación superior inglesas están disponibles en Internet: entre otros, formularios para la elaboración de planes de auditoría, orientaciones para la aplicación de la gestión de riesgos en las actividades universitarias, guías para orientar las actuaciones de los miembros que componen los órganos encargados de supervisar la actividad universitaria, así como planes formativos para los auditores internos. Puede consultarse, al respecto, los sitios *British Universities Finance Directors Group* (BUFDG) y *Council of Higher Education Internal Auditors* (CHEIA), y particularmente un manual de especial interés para los consejos sociales españoles, titulado *Handbook for Members of Audit Committees in Higher Education Institutions*. En cualquier caso, hay que precisar que aquí se ha hecho un uso tan solo parcial de dichos materiales, puesto que se trata de un modelo de referencia al que debe tenderse, pero cuya implantación en nuestro país ha de hacerse de forma progresiva, a medida que vaya enraizando la cultura de la rendición de cuentas y generalizándose unos sólidos sistemas de control interno. En este documento, pues, se ha procurado ofrecer una guía para elaborar un PAI adaptado a nuestras realidades específicas, de modo que se convierta en un instrumento operativo que pueda ser utilizado desde ahora al objeto de avanzar hacia la implantación de un moderno sistema de control interno en las universidades españolas.

Luis Javier Cepedano Valdeón  
Presidente de la Comisión Económica de la CCS

# 1. De la planificación estratégica del control interno al plan anual. Áreas de riesgo. Método y premisas

## 1.1. Epílogo. Una década de estudio empírico. Lecciones aprendidas

Comenzaremos anunciando las conclusiones.

### **Conclusión número 1:**

*La metodología de gestión de riesgos más efectiva es aquella que no existe*

La mejor gestión del riesgo es aquella que no emplea estáticos mapas de riesgo. La que no se estructura en etapas formales en las que hay que examinar cuidadosamente los objetivos de la universidad, ver qué los amenaza y cuantificar el impacto y la probabilidad de tales peligros.

Así es. **La excelencia en la gestión de riesgos se alcanza al quedar integrada de manera natural en la toma de decisiones, en los procesos de gobierno** (de diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, en nuestro caso, académicas, relativas a la docencia, la investigación y la transferencia de resultados y conexión cultural y científica con la sociedad).

Para **Platón** ese sería el estado en el que se encuentra la *virtud*. En términos menos filosóficos y más de gestión, acudiremos a uno de los valores, si no el más relevante, con que **Steve Jobs** impregnó su estrategia vital y de negocios. **El valor de lo simple. La esencia de la simplicidad.**

### **Conclusión número 2:**

*Learn, un-learn, re-learn ... but keep it simple*

Después de estudiar y enseñar durante más de una década sistemas de gestión de riesgos a lo largo y ancho de muy diversas organizaciones privadas e instituciones públicas, se aprende a utilizar muchas herramientas de planificación,

de diseño de objetivos, de construcción de indicadores de rendimiento, *mil y una* técnicas de medición de riesgos, matrices de visualización de datos, mapas térmicos, cuadros de mando...

Cuando los equipos directivos finalizan sus seminarios formativos han aprendido a poner en práctica todo ese equipamiento *hardware* para implementar o desarrollar un sistema de gestión de riesgos en su organización. La primera sensación es abrumadora. *Todo esto es demasiado. ¿por dónde comienzo?* El mejor de los consejos sería el de empezar poco a poco e ir escalando el uso de herramientas a medida que se dominan las anteriores y se obtiene utilidad con el empleo de una nueva capa.

Una vez que hemos aprendido a diseñar las políticas académicas con objetivos cuantificados, realistas, específicos y temporizados (*Smart Goals*), podemos pasar a analizar con rigor los riesgos que les afectan. Una vez que hemos aprendido a sintetizar visualmente en mapas de riesgo la probabilidad y el impacto de las amenazas sobre los objetivos institucionales, podemos pasar a diseñar actividades de control específicas asociadas, cual traje a medida.

Todo eso está ahí, pero el **directivo público no puede nunca dejar que el método domine la esencia**. Que la forma se imponga al fondo. *Keep focused & Keep it simple*.

**Dos aciagos ejemplos de esta pérdida de foco son la contratación pública y la tecnología**, cuando en las organizaciones impera sobre ellas una visión meramente formal y procedimental. Ambas se encuentran al servicio de objetivos finales de políticas públicas o corporativas que ejecutar en pos del interés general. **Son herramientas intermedias, no objetivos finales**.

En resumen, las herramientas de gestión deben estar ahí, los cuadros de mando, los datos deben hallarse a disposición del directivo, pero este debe tener asimilado el funcionamiento de todo hardware, e imbuir de un modo natural el *know how* resultante en su toma de decisiones<sup>1</sup>, en su filosofía y estilo directivo. La nota diferencial la pondrá aquel equipo directivo que mejor navegue en un contexto infoxicado, para leer esos datos, descartar lo irrelevante y obtener conocimiento útil de negocio.

Y, sobre todo, el que lo haga de un modo natural, absorbiendo toda la complejidad técnica para mantener simple el sistema.

---

1 Vid. Tarrach Siegel, Rolf. *El placer de decidir*, Ed. B.S.A. 2016. El autor aborda una rigurosa aproximación a la toma de decisiones sustentada en el pensamiento crítico y el método científico.

## 1.2. El enfoque de riesgos en la universidad pública. Reflexiones<sup>2</sup>

El control de la actividad universitaria tiene su pie legal en el artículo 82 de la LOU. En la práctica, las Universidades han venido a organizar sus **Sistemas de Control Interno** en torno a **2 modalidades** o tipologías de control, definidas por el instante en el que se ejecuta la actividad de control.

1. Implantando la **función** (unidades) de **Auditoría Interna**. Sus revisiones se realizan **después** (*a posteriori*) de que los hechos económicos (gasto, inversión, ingreso) o la gestión se produzca.
2. **Mediante la función Interventora**. Control previo y anterior al hecho económico.

La tercera vía ha sido la organización del control sin una unidad específica, repartiendo las funciones de control entre unidades de gestión (gerencia, área económico financiera, etc.), con la subsiguiente debilidad por la inadecuada segregación de funciones.

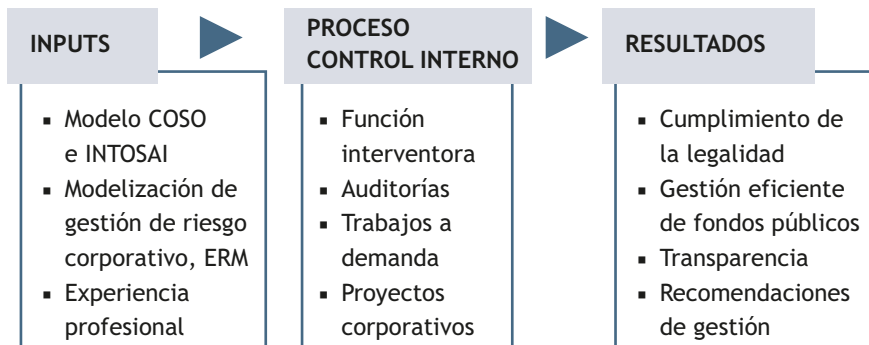
A este respecto, cabe señalar **un par de reflexiones** respecto a estos sistemas organizativos del control interno.

1. La constitución de **unidades encargadas de velar por el control interno** universitario no es más que el primer **error de concepto**. El control interno no puede ser encomendado a una única unidad, es tarea de todos. Las corrientes internacionales han venido a convenirlo, incardinado en la gestión (en este caso, universitaria) y en el que intervienen, con distintas responsabilidades, desde los órganos de gobierno al último de los miembros de la comunidad universitaria.
2. **Quizá los profesionales del control hayamos perdido un valioso tiempo en la discusión** sobre qué **tipo de control** es el más adecuado, si una técnica a priori o a posteriori. El momento es importante, sí, pero ese debate nos ha llevado a desenfocar nuestro objetivo final, la cuestión esencial: Todos (o casi) acabamos aplicando una estructura mixta entre función interventora y auditoría.

---

2 El grueso de este apartado corresponde a un artículo original publicado en 2014 en el blog [www.inaecu.org](http://www.inaecu.org) bajo el título Funcionamiento del Control Interno en la Universidad. El Enfoque de Riesgos. *Cómo pasar de un modelo de Auditoría Interna o Intervención a un Modelo de Gestión de Riesgos Universitario... y no morir en el intento.*

FIGURA 1. EL PROCESO DE CONTROL INTERNO UNIVERSITARIO



Los porqués ¿son reales? ¿o hay que repensarlos?

Las **actividades de control**, auditoría o fiscalización que se realizan en una universidad presentan diferentes **orígenes o razones**. Las plantillas de las Unidades de Control Interno universitario deberán distribuir las horas disponibles de trabajo de sus escasos miembros. El reparto de recursos horarios entre dichas actividades responde a diversas **motivaciones legales, de proyecto político, técnicas u organizativas**, donde unas pueden venir originadas por intereses particulares, por leyes desfasadas para necesidades actuales, por la deriva inercial de las tareas de control interno... *Fuentes de Actividades de Control* que resumimos en la siguiente tabla.

TABLA 1. ORIGEN DE ACTIVIDADES DE CONTROL

#	ORIGEN DE ACTIVIDADES DE CONTROL
1	<b>Por disposición normativa</b> (asistencia mesas de contratación, control material de inversiones, modificaciones presupuestarias, morosidad de la deuda comercial y periodo medio de pago, intervención de expedientes...)
2	<b>Orden del órgano jerárquico del que se depende</b>
3	<b>Criterio técnico de la Unidad de Control Interno:</b> Por un análisis planificado en base a riesgos. Por iniciativa propia tras la detección de eventos de riesgos
4	<b>Proyectos Corporativos de la Universidad</b> (formación, planes estratégicos, administración electrónica, internacionalización, procesos de calidad...)

Ante esta situación, convendremos en la necesidad de actualizar y repensar las actividades de control que se realizan para:

- a) Hacer las que verdaderamente sean necesarias.
- b) Dejar de hacer las desfasadas.
- c) Orientar el control a áreas en las que exista riesgo, no en las que lo tenemos controlado y que repetimos año tras año.

La **planificación de actividades** que la **Unidad de Control Interno** proponga al órgano que la apruebe debería contener una **distribución equilibrada**, considerando que frente a las órdenes de trabajo por **normativa** poco más puede hacer que cumplirlas de la forma más eficiente que pueda. Frente al resto de fuentes, un peso excesivo de trabajos realizados por **orden del órgano superior** podría suponer una supeditación de trabajos basados en necesidades técnicas (**riesgos corporativos**) frente a intereses políticos o coyunturales.

El problema: la gestión del cambio y la asignación/modificación de pesos entre las distintas fuentes o agentes que ordenan los controles, ¿cómo repartimos ante intereses, en ocasiones, divergentes? Una solución: encontrar un modelo de ganancia común con ventajas y resultados para todos.

Modelo de gestión de riesgos. Organización eficiente de recursos entre órganos de gobierno y control interno

---

---

---

Objetivos de gobierno, múltiples actividades de control, escasez de recursos, intereses dispares... todas las universidades se enfrentan con el arquetípico problema de distribución de recursos finitos entre grandes necesidades. La **propuesta** por la que abogamos consiste en el diseño y ejecución de una **planificación técnica y organizada** de identificación de tareas de control y distribución de recursos, teniendo como **único elemento discriminador** un criterio de importancia compartida, **la gestión estructurada y modelizada del riesgo**.

La cuestión no es baladí. Partiendo de la existencia de fiscalizaciones y auditorías que se realizan de manera inercial, áreas de riesgo sobre las que no se hacen actividades de control, o asignaciones de recursos horarios por órdenes del superior jerárquico, **¿cómo re-ordenar actividades de control y recursos bajo criterios de eficiencia?**

Sin cambiar la modalidad preferente de control que cada Universidad realice, intervención o auditoría, encontramos una **respuesta equilibrada** (órganos de gobierno-control interno) empleando un **enfoque de gestión del riesgo**. Definamos muy sintéticamente el modelo.

## Modelo de gestión de riesgos

---

---

Para una mayor comprensión, empezaremos a exponer los términos de este enunciado:

- **Modelo** - estructura formal, diseñada para ordenar y tratar información en un sistema complejo.
- De **gestión** - bloques de gestión:
  - Función de Gobernanza. Estructuración: determinación de objetivos, estructuración de la Universidad en áreas de riesgo, identificación de actividades críticas.
  - Función de Gestión del Riesgo. Identificación y evaluación: identificación y determinación de su impacto y probabilidad.
  - Función de Cumplimiento o Control. Resultados/Productos:
    - a) Para el Equipo de Gobierno Universitario: Cuadro de Mando de Riesgos universitario, Información estratégica/portfolio de decisiones priorizado por riesgos.
    - b) Para el responsable de supervisar el sistema de control Interno: Planificación Estratégica y Operativa del control.
- De **Riesgos** - evento que afecta o puede afectar la consecución de los objetivos de la Universidad, determinado por su probabilidad y su impacto en estos.

A estas alturas, es de suponer que el interventor o auditor universitario experimentado ya estará observando los peros...” el equipo de gobierno no aprobará nunca una propuesta que limite su capacidad de ordenar auditorías y controles a la carta”.

**No confrontemos, cooperemos.** El órgano de control no debe olvidar que sus acciones deben ir, en una alta proporción, en línea con la acción de gobierno rectoral, que es quien marca los objetivos de la universidad para su periodo de mandato (el resto, para riesgos estructurales). Así las cosas, **al rector le conviene que el auditor controle los riesgos que atañen a sus objetivos**, le

conviene tener **información estratégica** para orientar su acción de gobierno. **Al auditor le conviene organizar y planificar** el grueso de su actividad de control mediante **criterios técnicos**.

Un Modelo de Gestión de Riesgos aporta una estrategia ganar-ganar. Resultados:

1. Al Equipo rectoral/Órganos de gobierno: el **cuadro de mando de riesgos corporativos** de la universidad. Una **cartera de información estratégica** en la que apoyarse y soportar su acción de gobierno.
2. Al Responsable de la Unidad de Control Interno, el Plan Anual de actividades de control. Una herramienta para la **Planificación Estratégica de las actividades de control** basada en un enfoque de gestión del riesgo.

Como **reflexión final** de este apartado, el mundo del control interno universitario, el cómo y el cuándo son cuestiones ampliamente superadas. **Demasiado tiempo** debatiendo sobre ese *Know How*. Los desafíos presentes nos exigen **evolucionar el control hacia la eficiencia del Know Why**, donde los porqués de invertir recursos en un control (y no en otro) vengan dados por un **análisis basado en riesgos**. No es cuestión de si subirse al tren o no. Es cuestión de cuándo hacerlo.

Los que llevamos tiempo trabajando con un modelo de gestión de riesgos, elaborando un inventario de riesgos corporativos y sus tareas de control asociadas, entendemos que es **momento de rasgarse las vestiduras y dejar a un lado controles cómodos, repetitivos y estériles** para atacar los verdaderos **riesgos de gestión y gobierno universitario**, haciéndolo coordinadamente con el equipo de gobierno, estableciendo reglas y líneas rojas claramente definidas. **No confrontando, colaborando**. Veamos premisas, enfoques y etapas de su metodología.

### 1.3. La Metodología. El proceso de determinación de áreas de riesgo dentro del Sistema GRC Universitario

Para dotar de rigor metodológico nuestro enfoque, hemos de exponer una *ley natural* de la teoría organizacional existente en toda entidad. El **axioma GRC**, que integra las tres funciones corporativas de *Governance, Risk Management & Compliance* y sus tres elementos nucleares correspondientes, objetivos, riesgos y controles. Queda representado en la siguiente figura:



FIGURA 2. AXIOMA GRC. OBJETIVO-RIESGO-CONTROL<sup>3</sup>



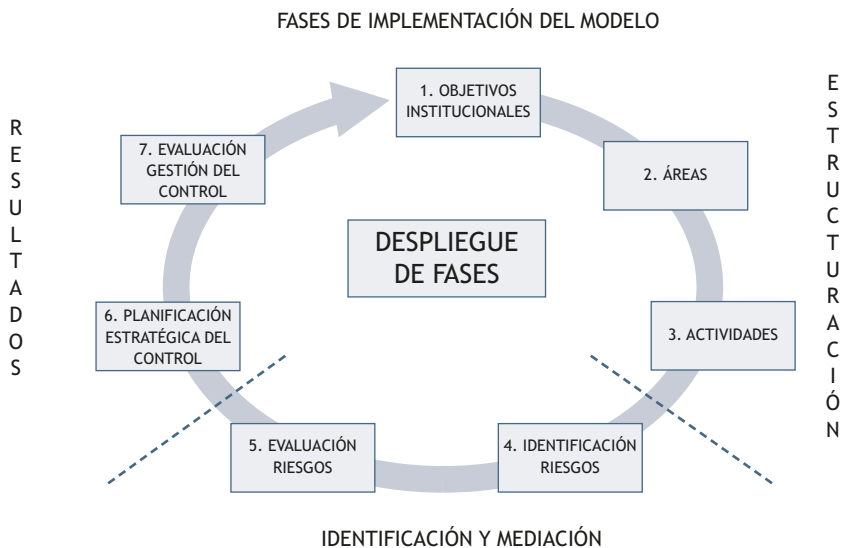
Entidades públicas y privadas se gobiernan y gestionan bajo el mismo enfoque. Presentan una serie de metas a alcanzar (objetivo institucional u objeto social) que topan en su camino con una serie de piedras (riesgos de legalidad, económicos, de eficiencia, tecnológicos...) para lo que debe establecer las debidas salvaguardas (sistemas de control). En esta idea, las administraciones públicas, no son una excepción. Bajo este enfoque de gobierno y control corporativo, podemos tratar la gestión del riesgo de manera homogénea y comparable entre distintas Universidades Públicas. La estructura que compone el armazón de la propuesta que planteamos es idéntica, solo diferirán las especificidades de cada institución en términos de objetivos, áreas de riesgo o actividades realizadas.

Así, dentro de un **sistema de gobernanza, gestión de riesgo y cumplimiento normativo universitario**<sup>4</sup>, el encaje de la determinación de las áreas de riesgo viene representado por la siguiente figura:

<sup>3</sup> Elaboración propia.

<sup>4</sup> Vid. GARCÍA MUÑOZ, Julio. *Gobernanza, Gestión de riesgos y Cumplimiento Normativo en la Universidad Pública*. Amarante. 2018.

**FIGURA 3. MODELO DE GOBERNANZA, GESTIÓN DE RIESGOS Y CUMPLIMIENTO NORMATIVO EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA**



Siguiendo este esquema observamos la siguiente distribución de responsabilidades entre las funciones corporativas de gobierno, gestión de riesgos y cumplimiento normativo.

- Función de **gobernanza**, determina los objetivos, la estructura y relación de áreas de riesgo y las actividades que se realizan para alcanzarlos.
- Función de **gestión de riesgos**, le corresponde identificar y evaluar los riesgos de las actividades realizadas en las áreas.
- Función de **control y cumplimiento**. Planifica la actividad asociando controles a los riesgos detectados y evaluados. Ejecuta los planes de control, detectando incumplimientos normativos y/o proponiendo recomendaciones de mejora.

Para nuestro objeto singular, estas son las **etapas** que proponemos para la **determinación de las áreas de riesgo universitarias**.

1. Relación inicial de áreas de riesgo. Puntos de partida.
2. Ajustes (subsunción de áreas, adición, supresión).
3. Relación final de áreas de riesgo. Otras operaciones.

- Conexión con herramientas estratégicas (contrato programa, presupuesto).
- Actualización y reestructuraciones.

Pasamos a exponer aspectos destacados de cada etapa.

### *1.3.1. Relación inicial de áreas de riesgo. Puntos de partida*

Como hemos expuesto, las áreas de riesgo que defina el auditor deben partir de un estudio previo de los objetivos institucionales, entre los que diferenciaremos objetivos corporativos (de la universidad) y objetivos (estratégicos) de gobierno (del gobierno regente). Pues bien, teniendo siempre como guía dónde quiere llegar la Universidad, la pregunta a la que debemos dar respuesta es:

***¿Cómo está estructurada la universidad  
para alcanzar sus objetivos?***

Un paso simple que aporta información inmediata es acudir a toda herramienta organizativa de carácter estratégico existente en la universidad. Resumidamente, **su RPT, el presupuesto y la delegación de competencias del rector** pondrán sobre la mesa un dibujo inicial acerca de cómo está dispuesta la arquitectura administrativa de la universidad para alcanzar sus fines. Ha de advertirse que no se trata de herramientas únicas ni excluyentes, simplemente son las más disponibles en toda universidad, por lo que facilita sin mucho esfuerzo la confección inicial de un listado de áreas de riesgo. No obstante, este **primer boceto de áreas funcionales y/o administrativas** debe ser pulido por parte del auditor con el objetivo último de que las actividades de control que se inserten en su plan anual maximicen su impacto y los recursos de control sean optimizados de la mejor manera posible.

### *1.3.2. Ajustes (subsunción de áreas, adición, supresión)*

Los ajustes que proponemos a continuación sobre la relación inicial de áreas de riesgo obtenidas en la fase anterior tienen por finalidad la subsunción de las áreas administrativas en áreas de riesgo.

El crecimiento de la estructura administrativa de la universidad, cual materia orgánica, no difiere del destartalado desarrollo que se produce en instituciones estatales o autonómicas cuando se promocionan empleados públicos o se crean o se producen reestructuraciones administrativas sin responder a criterios técnico-organizativos, sino más bien a repartos políticos, deber colocar a empleados a modo de favor (retiro favorable) o de no injerencia de determinados empleados públicos.

De este modo, cuando en su proceso de planificación estratégica del control el auditor comienza a evaluar el **sistema de control interno universitario**, al iniciar el desglose de factores del **entorno de control** (componente basal) examina la coherencia en la asignación de responsabilidades y competencias entre unidades y servicios para la consecución de los objetivos institucionales (de docencia, investigación, transferencia o impacto social y cultural) observa que hay pérdidas en la cadena de distribución. Unidades con competencias solapadas, servicios cuyo trabajo bien podría haber sido asumido por otra unidad ya existente previamente sin incurrir en mayor gasto (impacto en estabilidad presupuestaria), áreas en las que existen dos personas cuando el trabajo apenas requiere una, sobrecargas de trabajo constantes en otras, etc.

En suma, crecimiento burocrático ineficiente. Incremento del gasto público en término de coste administrativo y de personal. Dar tres pasos a medias entre dos empleados públicos para hacer una gestión que se podría hacer en dos y por una sola persona. Y lo peor es que la situación choca al principio, pero se naturaliza con el tiempo. Y la bola crece y crece, consolidándose cual dogma RPT tras RPT.

Ante tales efectos perversos que afectan al todo, benditos procesos de disrupción y catarsis. Tecnología, por un lado. O provechosos cambios de timón tras un proceso electoral que cuenten con energía y margen de gobierno para *pinchar* la burbuja burocrática y reconfigurar, al menos en parte, el sistema de gestión a un punto de eficiencia.

La edad y el tamaño de la población de empleados públicos, su capacitación, el estado del sistema técnico o intensidad de uso de tecnología o singularidades del contexto situacional son factores que inciden de manera directa en el grado de eficacia de la *maquina*<sup>5</sup> burocrática.

Pues bien, atendiendo a este punto de la teoría de organización de **Mintzberg**, las universidades presentan una singularidad muy particular: la segmentación de funciones entre PAS y PDI. Los últimos, encargados de dirigir el timón en

---

5 Mintzberg, Henry (1988): *La estructuración de las organizaciones*, Ed. Ariel. Burocracia maquina vs burocracia profesional.

las funciones esenciales de la organización: la docencia, la investigación, la transferencia, etc., lo que supone el músculo del sistema. El PAS, por su parte, actúa como esqueleto, sistema óseo sobre el que el músculo se sustenta para moverse en la dirección deseada.

Permítasenos la maldad, advertida de inicio, para expresar en voz alta cómo acabaría cada grupo con esta metáfora:

- El PAS, conviniendo que nadie puede *sacar músculo* si sus huesos no están en buen estado de salud.
- El PDI, ¿por qué hay tantos huesos para mover un solo músculo, si estamos en un esprint que requiere máximo rendimiento de mi cuerpo? Demasiado hueso interviniendo hace que el movimiento pierda eficiencia. ¿por qué no hacerlo más simple?

Ambos tienen toda la razón. Pocos la necesidad (habilidad) de tener una mirada holística. El equipo de dirección, los servicios centrales o aquellos puestos de dirección de servicio, de facultad o institutos de investigación que tienen bajo su responsabilidad funciones de gobierno y organización sobre un colectivo de envergadura. El resto, qué hay de lo mío. Y estos reinos de taifas son un riesgo estructural y connatural de la universidad. Existe y existirían en cuanto los sobredimensionados sistemas democrático-participativos<sup>6</sup> no sean

---

6 SOSA WAGNER, Francisco. *El mito de la autonomía universitaria*. 2004. Primera edición. Thomson Civitas. pp. 72-73. Democratitis, es el término que llega a emplear el autor, que reflexiona en los siguientes términos. “Creo que es llegada la hora de liberarnos de prejuicios “participativos” que tan de moda estuvieron a finales de los años sesenta del pasado siglo XX. Los procesos democráticos y la selección por medio de elecciones son insustituibles en la vida política y en su entorno pero resultan desaconsejables en achaques técnicos, de estudio y de investigación. ¿Qué diríamos si, al acudir como pacientes a un quirófano, tuviéramos conocimiento de que el cirujano que va a intervenir ha de ser previamente elegido por sus compañeros y que sus decisiones han de ser sometidas a votación? ¿no saldríamos huyendo despavoridos? ¿qué diríamos si a la hora de planear un gran viaducto en una autopista el ingeniero director de la obra tuviera que someterse a la elección de cuantos van a participar en la construcción, habilitados también estos para discutir y votar las determinaciones técnicas acordadas por quienes disponen de los conocimientos pertinentes? Pues es lo que increíblemente pasa en la Universidad Española que aún no ha salido de la erupción de “democratitis” que padeció con motivo del cambio del régimen político, una época en la que, como éramos bisoños y estábamos obligados a examinarnos de la asignatura de democracia, era lógico que mezcláramos los temas y hasta que nos confundiéramos de programa. Pero, pasados casi treinta años —40 por ahora—, ya no hay justificación posible para ver a un estudiante votando si ha de ser ésta o aquella la composición del tribunal que ha de juzgar una tesis doctoral. La competencia técnica no puede ser tomada a broma, al menos no debemos tomarla a broma quienes, a base de esfuerzos, dedicamos a su cultivo nuestras vidas. Y esto —tomarla a broma— es justo lo que hacemos cuando compartimos alegre y

reconducidos mediante reforma de la LOU en el sentido que ya vienen apuntando desde 2015 los informes estratégicos sobre el SUE<sup>7</sup>.

Es condición natural que en la estructura universitaria exista un área de gobierno que se sustenta en un área de gestión. Diremos que en toda lógica. A modo de ejemplo, existe un vicerrectorado de investigación, que dirige y ejecuta la política investigadora, científica y de transferencia; y un área de gestión de investigación que se encarga de la administración y organización de las difundir las convocatorias de proyectos y ayudas científicas, prepara las solicitudes, justifica los proyectos, etc.

En idéntica analogía encontraríamos el vicerrectorado de docencia y el área de gestión académica o un vicerrectorado de profesorado y la gerencia respecto del apoyo que reciben del área de gestión de RRHH.

En cambio, lo que introduciría una segmentación ineficiente es que constituyésemos un área de riesgo por cada una de las instancias citadas. Pueden existir varios órganos o instancias administrativas que tengan asignadas responsabilidades de gobierno y/o gestión en torno a una misma función universitaria u organizacional, pero el auditor debe introducir ajustes necesarios en su planificación de riesgos.

En este análisis el criterio primario debe ser la tipología de riesgo soportado en relación con el objetivo institucional perseguido. Podrán establecerse criterios secundarios, como clasificaciones administrativas o similares, pero siempre deberán respetar el orden que comentamos. Tenernos que someter a consideración una serie de factores condicionantes a la hora de establecer la relación de áreas críticas de riesgos. El principal, la homogeneidad del área en la acumulación del riesgo.

### ***Centros de Acumulación de Riesgos. Ejemplos***

*Vicerrectorado de investigación + Unidad de Gestión de Investigación = Área de Riesgo de Investigación*

*Vicerrectorado de Docencia + Unida de Gestión de académica = Área de Riesgo Docencia*

---

campechanamente nuestros juicios con quienes por edad u otras circunstancias aún no la han adquirido”.

- 7 TARRACH et al. *Audacia para llegar lejos. Universidades fuertes para la España del mañana*. Documento que sintetizaba los resultados de evaluación de una comisión de expertos internacionales sobre el informe Estrategia Universidad 2015: contribución de las universidades al progreso socioeconómico español encargado en 2011 por el Ministro Angel Gabilondo.

Estos son algunos ejemplos de áreas que deben agruparse, pero podemos encontrar necesarias otro tipo de operaciones de ajuste, tales como la inclusión o exclusión de determinadas áreas o unidades. Áreas que no aparezcan en su RPT o presupuesto o a la que convendría que apareciera de manera agrupada. A modo de ejemplo, podría interesar que los riesgos derivados de la acción de gobierno, tales como inadecuada definición de objetivos, asignación de recursos, toma de decisiones, etc., se integraran en el *área de riesgo de gobernanza universitaria*. O que factores como la motivación del personal, la adecuada comunicación o formación de los empleados por su transversalidad se incluyesen en un *área de riesgos transversales*. O que los riesgos laborales no formara parte del esquema de gestión de riesgos del auditor dado que se encuentran gestionados por una unidad específica establecida por normativa de seguridad y salud laboral.

Al frente de cada área deberá haber un responsable, el órgano unipersonal de gobierno que ostente las competencias delegadas sobre el riesgo. Posteriormente, cuando el auditor interno evalúe los riesgos del área en base a su probabilidad e impacto, será con este responsable con quien contraste sus resultados y concluya la actividad de control (definición, objetivo, alcance, técnica de control, extensión, recursos, etc.) a incluir en su Plan Anual de Auditoría Interna.

**TABLA 2. EJEMPLO DE FICHA DE ANÁLISIS DE RIESGOS**

AREA CRÍTICA	OBJETIVO INSTITUCIONAL	RIESGO	IMPACTO en objetivos BAJO 1 MEDIO 2 ALTO 3	PROBABILIDAD Baja: <30% Medio: 31-70% Alta: >71-100%	VALOR RIESGO

### 1.3.3. Relación Final de áreas de riesgo. Actualización y conexión con etapas subsiguientes

Una vez hemos efectuado los ajustes procedentes, el auditor interno universitario tendrá conformada su relación final de áreas críticas en las que el riesgo como criterio vertebrador las dota de la homogeneidad necesaria. Recordemos, *¿necesaria para qué?* Para que el auditor interno y la acción de gobierno universitaria obtengan dos ganancias fundamentales: para sacar el mayor rendimiento de los escasos recursos de auditoría y para que las actividades de control que asociemos a los riesgos a ellas circunscritos queden perfectamente alineados con los objetivos corporativos de la universidad (recordemos, institucionales y estratégicos).

Para concluir el examen de enfoques de *management* sobre la operativa de las áreas de riesgo, simplemente hay que indicar que esta relación final de áreas deberá ser objeto de revisión cuando en la universidad se produzcan cambios organizativos relevantes, como pueden ser una reestructuración del equipo rectoral, una alteración en la delegación de competencias del rector, una nueva relación de puestos de trabajo con modificaciones organizativas de calado, un nuevo reglamento universitario que introduzca cambios en la gestión académica, investigadora, económica, etc.

En tales situaciones, el auditor interno deberá operar las actualizaciones convenientes tomando como criterio esencial la actualización de las áreas críticas de la universidad una vez evaluadas las alteraciones producidas en los centros de acumulación de riesgo derivadas de las operaciones de reestructuración.

Aunque el objeto del presente apartado impide ahondar con profusión en el resto de las etapas y enfoques que requiere cada fase dentro del sistema de gobernanza, gestión de riesgo y cumplimiento normativo, señalaremos sucintamente cuales serían los siguientes pasos.

En orden procesal, después de que el auditor interno determine las **áreas de riesgo** universitarias, en la última de las etapas del bloque atribuido a la función de gobernanza correspondería examinar las **actividades** que se realizan en las áreas de riesgo con la finalidad de detectar cuales son los **factores críticos de éxito**. Aquellos que de perderse o no funcionar adecuadamente pondrían en peligro el cumplimiento de los objetivos fijados. Como brújula pregúntense, *¿qué es lo que nos hace funcionar bien? ¿Qué es aquello que de faltar haría que funcionásemos mal?* A modo de ejemplos, podemos señalar la cantidad/calidad de recursos (humanos y materiales), la capacitación de nuestras personas, un determinado software que soporta la gestión económica o



académica, la estructurada planificación y sólida organización del servicio, la adecuada comunicación y motivación de los empleados, el rendimiento obtenido en el empleo de la tecnología, etc.

A continuación, entraría en liza la función corporativa de gestión del riesgo en la que encontramos dos etapas: la detección del riesgo, que comprende las subetapas de identificación y catalogación, y la evaluación del riesgo<sup>8</sup>, fase de alta complejidad (si no la mayor de todo el proceso GRC) que comporta la medición de los eventos de riesgo atendiendo a su impacto sobre los objetivos corporativos y su probabilidad de ocurrencia. De toda esta operativa resulta el **cuadro de mando integral de riesgos universitarios como inventario de riesgos** en el que se representa una relación priorizada de los riesgos a los que debe responder el auditor interno diseñando actividades de control.

Dos conceptos clave a los que prestar atención:

1. **Priorización.** Los riesgos, una vez evaluados/medidos, se presentan ordenados por su relevancia. Visualmente suelen representarse en forma de **matrices de riesgos o mapas térmicos**.
2. **Actividades de control.** No decimos auditorías, no decimos función interventora. En suma, **no predeterminamos la modalidad de control**, sino que optaremos por una y/u otra (*ex ante*, *ex post*) convenientemente en función de la que mejor gestione (mitigue, controle, transfiera, haga desaparecer, etc.) el riesgo previamente detectado y evaluado. La estrategia y el **apetito de riesgo** conceptos establecidos por la función de gobernanza para la debida segregación de funciones con la del responsable de la gestión de riesgos, marcarán la pauta a seguir en el diseño de acciones de control.

Resta por último la **función de cumplimiento o control**. Pura y dura. A ella corresponde la **planificación estratégica del proceso de control interno** extraída del inventario de riesgos universitario priorizado, de la que se escindirá la planificación táctica y anual. En ella se diseñan los objetivos de control de las actividades en función del riesgo a gestionar, se define su alcance, la modalidad de control, una estimación de recursos horarios y materiales y su programación temporal. La asignación de un número de horas de trabajo a cada actividad de control es esencial, sobre todo para soportar y evidenciar la asignación de sus recursos horarios disponibles. Sin duda que resultarán deficitarias las horas disponibles sobre las necesarias, de ahí la importancia de justificar por qué se emplean en una auditoría y no en otra, tanto para dentro (organizativamente para la propia unidad de control interno), como para fuera

---

8 Vid., ISO 31010: Gestión de riesgos - Técnicas de evaluación de riesgos.

(información que debe conocer los órganos de gobierno para tomar las decisiones que consideren convenientes, externalización de actividades, entre otras).

FIGURA 4. MAPA DE RIESGOS DE LA UNIVERSIDAD. REPRESENTACIÓN VISUAL

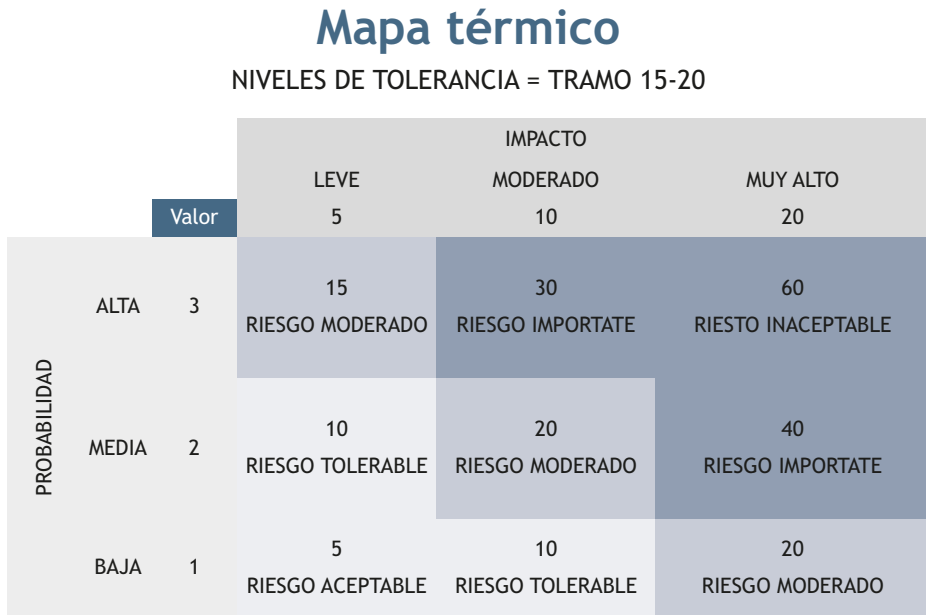
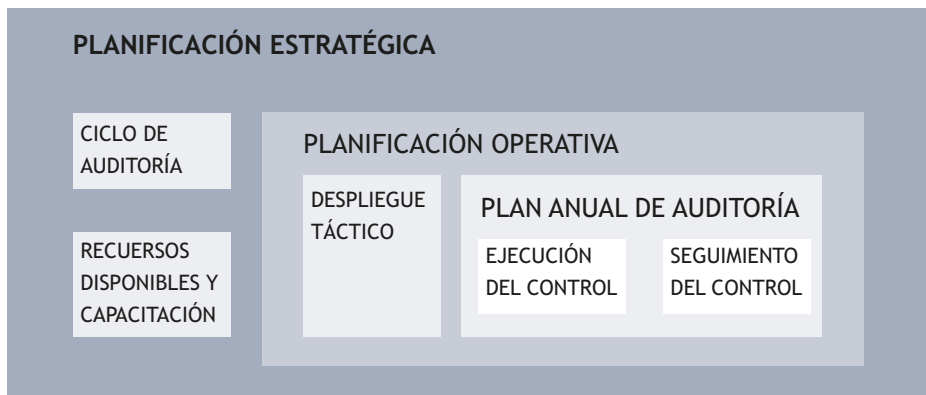


FIGURA 5. PLANIFICACIÓN DEL CONTROL INTERNO BASADO EN ENFOQUE DE RIESGOS

#### I. DIMENSIONES DE PLANIFICACIÓN



#### 1.4. Corolario. Áreas Clásicas, Nuevas y Eternas. Hybrid Audit

A modo de reflexión final sobre el capítulo señalaremos que existen diversos **prismas clásicos para determinar las áreas de riesgo**. Sin acudir a mucha literatura encontramos las áreas de riesgo tradicionales, tales como la contratación pública, la concesión y justificación de ayudas, subvenciones, becas y premios, la gestión de empleados públicos (contratación, promoción, retribuciones, etc.). Podríamos acudir por ejemplo a la clasificación funcional del presupuesto público de ingresos y gastos para catalogar las actividades de control interno.

Otras tendencias han llegado igualmente pisando fuerte y requerirán que el auditor interno combine enfoques de legalidad con enfoques operativos. Hablamos por ejemplo de las áreas de riesgo sobre tecnología, el perímetro de consolidación presupuestaria, las fundaciones, empresas de base tecnológica, los conflictos de interés, el fraude y la corrupción, el inminente canal de denuncias<sup>9</sup>...

De otra parte, la universidad siempre enfrenta riesgos derivados de su **gobernanza multinivel**, lo que suele introducir **amenazas sobre su conferida autonomía universitaria** ante injerencias directas, o indirectas a través del estrangulamiento vía financiación. Amenazas a la autonomía provenientes de los poderes públicos, religiosos y/o de mercado y universidad es algo connatural desde el origen de la universidad, como institución cuyo objeto esencial es generar conocimiento, verdad, ciencia. Todo esto es y será universidad y a ello debe prestar atención el auditor interno. Pueden aparecer encargos de auditoría recubiertos de una aparente e imperiosa urgencia que no traen detrás sino una velada motivación externa (auditoría de castigo, auditoría de distracción, etc.). De ahí la importancia de enjuiciar las actividades mediante el enfoque de gestión de riesgos.

Finalmente, debemos poner en valor la utilidad de las auditorías que combinen en su objetivo de control el **cumplimiento normativo y el enfoque de las auditorías operativas**. **Auditorías híbridas**, podríamos denominarlas. No maximizamos la efectividad de los recursos de control interno si tomamos la modalidad de una auditoría de manera vertical, ciega o unívoca, de manera que, por ejemplo, se atienda a revisar si la amortización de un equipamiento científico adquirido para reemplazar uno obsoleto está siendo imputada conforme

---

9 Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

a los criterios de valoración señalados en el PGCP y no examinemos si efectivamente la compra, el gasto, ha sido necesaria.

La modalidad de auditoría (financiera, legalidad, operativa) debe emplearse no en un sentido constrictivo para parapetar al auditor, sino en sentido expansivo para maximizar los pobres y siempre escasos recursos de la acción de control.

Un eterno paradigma en este sentido viene de la mano de la realización de auditorías financieras sobre fundaciones universitarias, cuando el riesgo crítico suele residir en una cuestión de regularidad no financiera: la huida del derecho administrativo. Con ello se consigue desplazar a una esfera más laxa la contratación de personal, la adquisición de suministros o servicios *para universitarios* o la gestión indirecta de contratos derivados del art. 83 LOU (contratos de investigación, enseñanzas propias). Y es que, en la Universidad, como ente matriz, el cinturón administrativo aprieta y en muchos casos impediría la contratación de una determinada persona sin atender a los debidos procesos selectivos, o la compra de bienes o prestación de servicios a un determinado proveedor mediante un procedimiento de adjudicación menos estricto que en concurrencia abierta.

Son todos ejemplos de que la imagen fiel de lo financiero no es el *quid* de la cuestión de control, sino cuestiones de legalidad, de competencia administrativa, de nulidad de pleno derecho por huir de los aspectos esenciales en la formación de la voluntad de los órganos que adoptan competencias (de contratación de personal, de compra pública, de pago de retribuciones), de desviación de poder, de esa potestas administrativa.

Para escalar el pensamiento organizacional, salir de la tradicional miopía financiero legalista y conectar la acción de control con las políticas públicas académicas con las que debe estar alineada, es necesario que el auditor/interventor/*controller* se ponga *en los zapatos* del rector, del Consejo de Gobierno, del Consejo Social. En una palabra, que se imagine al frente de la institución.

Solo entonces tiene sentido empezar a hablar de gestión de riesgos. Y no hablamos de un mero ejercicio de empatía, sino de un deber metodológico. De no hacerlo, el control interno universitario hablará de los riesgos, de sus riesgos, pero enfrentará un pesado lastre en su propósito de avanzar hacia una cultura de riesgos integrada en la toma de decisiones de la organización.

Por todo lo anterior, tengamos pues muy presente, ahora sí, el epílogo que advertíamos nada más comenzar. Tras más de una década de intenso trabajo en materia de gestión de riesgos, advertíamos dos premisas a seguir en todo proyecto metodológico que emprendamos en nuestra universidad.

- *Conclusión número 1: La metodología de riesgos más efectiva es aquella que no existe.*
- *Conclusión número 2: Learn, un-learn, re-learn ... but keep it simple*

Con ello en mente, asimilemos ahora valiosas lecciones para elaborar un Plan Anual de control interno en el seno de la universidad pública española.

## 2. El plan anual de auditoría interna. Enfoque y objetivos generales

A medida que se ha ido transitando desde un modelo de gestión burocrático-funcional a otro de corte más gerencial, el control interno en las universidades públicas españolas ha ido evolucionando desde el desempeño de una función meramente interventora, centrada en la fiscalización previa del gasto, hasta la práctica de las técnicas de auditoría, combinando actuaciones preventivas con verificaciones *a posteriori*. En cualquier caso, el campo de actuación de los Servicios de Control Interno o Intervenciones (todavía predomina esta última denominación) continua estando centrado en la gestión económico-financiera y patrimonial, sin que hasta ahora se haya implantado un moderno sistema de control interno de carácter integral referido al conjunto de las actividades universitarias que comprometen el cumplimiento de la misión de la Universidad. Por ello desde hace algún tiempo se viene insistiendo en la necesidad de que el sistema universitario español supere esta perspectiva limitada del control interno, dotándose de un enfoque más amplio y renovado que sirva para agregar valor a la actividad auditora, contribuir a mejorar los procesos de gestión y asegurar el cumplimiento de las metas estratégicas y los objetivos operativos de las universidades. Uno de los estudios de referencia en este tema, del que es autor Andrés Dorta Velázquez, concreta el alcance que ha de tener este *nuevo enfoque* del control interno en las universidades:

*... el control interno no solo integra los cometidos básicos históricamente asignados al mismo en las organizaciones, orientados a limitar los riesgos asociados al fraude y a la salvaguarda de los activos, sino que también asume, como actuación destacada, lograr una seguridad razonable respecto a la calidad de la información para la toma de decisiones. Así mismo, [...] el control interno debe, además de ejercer una función revisora, introducir mejoras relacionadas con la eficiencia y eficacia de la organización.*

El modelo de PAI que se ofrece en este documento asume esta perspectiva renovadora, en línea con los planteamientos de modernización que se vienen impulsando en el ámbito de la dirección y gestión universitarias. Desde esta

concepción del control interno como instrumento para el cambio y la mejora de la competitividad en las organizaciones públicas, sus actuaciones han de estar orientadas a proporcionar un grado de seguridad razonable a las universidades en el cumplimiento de sus objetivos institucionales. Este nuevo enfoque exige asumir la *gestión del riesgo* como componente esencial del buen gobierno corporativo e implantar de forma efectiva una sólida cultura de control interno que progresivamente se vaya propagando a todas las actividades universitarias en los diferentes niveles organizativos. Para ello las operaciones de control interno, además de garantizar la fiabilidad de los registros contables y la legalidad de los procedimientos administrativos, también deben asegurar la gestión eficaz de todos los riesgos que pueden afectar a la capacidad de la universidad para la consecución de sus estrategias de actuación, considerando no solo los riesgos financieros y operativos sino también los asociados a la reputación, que constituye un elemento crucial para garantizar la sostenibilidad universitaria.

De acuerdo con este nuevo enfoque del control interno, la formulación de este modelo-tipo de PAI se propone alcanzar los siguientes objetivos generales:

- Orientar las actuaciones auditoras programadas hacia la búsqueda de los potenciales beneficios que un sistema de control interno basado en la gestión eficaz del riesgo puede aportar a la universidad: apoyo a la planificación estratégica, soporte para el uso eficaz y eficiente de los recursos, capacidad para la detección de amenazas y el aprovechamiento de oportunidades, propagación de la cultura de la rendición de cuentas y del control interno en el conjunto de la organización y estímulo estable y sistemático para la mejora continua en la gestión universitaria.
- Concebir el nuevo plan de auditoría interna como un instrumento de programación que permita sentar las bases para implantar en la Universidad un sistema integral de control interno cuyo alcance no se limite a las tareas de auditoría contable y financiera y el control de legalidad, sino que entre a fondo en cometidos de auditoría operativa y de gestión aplicados al conjunto de las actividades universitarias, incluyendo también las relacionadas con la docencia y el aprendizaje y la investigación; y cuya práctica efectiva no sea responsabilidad exclusiva de las unidades de control interno, sino corresponsabilidad progresivamente asumida por el conjunto de la organización y sus diversas unidades funcionales, tanto académicas como de gestión.
- Tomar en consideración las limitaciones actuales que tienen las unidades de control interno de las universidades en materia de estructura

organizativa y dotación de recursos humanos para la ejecución de todas las actuaciones que deberían acometerse en el marco de un plan de auditoría interna basado en el enfoque de la gestión de riesgos; y, por tanto, prever que el despliegue efectivo de un plan de auditoría interna coherente con este planteamiento podrá hacer uso no solo de los recursos propios, sino también de la contratación de servicios externos de auditoría, siempre que ello sea factible tanto por la naturaleza de la actividad a realizar como por los recursos presupuestarios de que se dispongan para ello.

- Dar plena efectividad al protagonismo que deben tener los consejos sociales como órganos que tienen a su cargo responsabilidades concretas de gobernanza en materia de supervisión de las actividades universitarias y, por tanto, en la implantación de un efectivo sistema de control interno en la universidad española, lo cual aconseja la progresiva asunción de actuaciones decididas en este campo, con el apoyo de los oportunos Comités de Auditoría de que vayan estimando dotarse, al objeto de garantizar que exista un proceso continuo de identificación, evaluación y gestión de los riesgos a que se enfrentan las universidades en el cumplimiento de sus objetivos institucionales.



## 3. Estructura de contenidos del plan

Un modelo de PAI dotado del enfoque anterior debería partir de una evaluación previa de los riesgos a los que se enfrenta la universidad en la que pretenda desarrollarse y, en su proceso de elaboración, procurar que sus objetivos específicos queden adecuadamente alineados con el plan estratégico institucional. Su formulación concreta, en cualquier caso, ha de hacerse a través de un documento estructurado en el que se expongan fundamentos y delimiten objetivos, se describan las acciones auditoras, se especifique la secuencia temporal de las actuaciones objeto de ejecución y se definan unos mínimos indicadores de seguimiento que permitan evaluar su grado de cumplimiento. A tales efectos, a continuación se ofrece un esquema descriptivo de su posible estructura de contenidos, que en su conjunto tiene un corte innovador, al introducir algunas novedades significativas con respecto al contenido que este tipo de programación auditora ha venido teniendo hasta ahora en España.

### 3.1. Presentación

Breve apartado introductorio dedicado a encuadrar el PAI en el marco de las actuaciones que se propone realizar el Consejo Social como órgano encargado del control interno de la Universidad en el desarrollo de las competencias que legalmente tiene atribuidas en materia de supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y del rendimiento de sus servicios.

### 3.2. Fundamentación y objetivos

Exposición de los fundamentos que orientan la formulación del plan y de los objetivos, tanto generales como específicos, que se pretenden alcanzar con la realización de las actuaciones programadas. Con este propósito, convendría destacar el análisis de riesgos que le sirve de fundamento y el enfoque auditor

que pretende dársele al sistema de control interno de la Universidad, así como la utilidad de las actividades programadas para la buena gobernanza de la institución y la mejora de la gestión universitaria en coherencia con las estrategias definidas en la planificación institucional.

### 3.3. Áreas de actuación

Descripción detallada del alcance, procedimientos y periodicidad de todas las actuaciones auditoras que han de desarrollarse al amparo del plan de auditoría interna en las diferentes áreas de riesgo de la institución, distinguiendo tres grandes ámbitos de actuación:

#### A) AUDITORÍA CONTABLE Y FINANCIERA

- *Área de elaboración del Presupuesto:* cumplimiento de estabilidad presupuestaria y demás normativa aplicable, razonabilidad de los ingresos, estructura presupuestaria funcional y por programas ajustada a la programación plurianual, aplicación de parámetros objetivos en la asignación de recursos a las unidades e integración de los presupuestos de los entes vinculados o dependientes de la universidad.
- *Área de sostenibilidad financiera:* cumplimiento del plan de financiación plurianual vigente, control de los precios públicos por enseñanzas oficiales, control de los precios públicos por enseñanzas propias y resto de actividades autorizadas a las universidades y evaluación de planes específicos para la captación de nuevos ingresos propios.
- *Área de ejecución presupuestaria:* ejecución del presupuesto de ingresos, tramitación de modificaciones de crédito, ejecución del presupuesto de gastos (control general de gastos y control específico de gastos de personal) y análisis general de la morosidad y del período medio de pago.
- *Área de gestión de la tesorería:* gestión general de la tesorería (conciliaciones bancarias y liquidaciones de ingresos y gastos financieros), gestión de los ingresos obtenidos por unidades que prestan servicios diferenciados, anticipos de caja fija y pagos a justificar y endeudamiento.
- *Área de formulación de las Cuentas Anuales:* verificación de estados ajustados al Plan General de Contabilidad Pública y demás normativa aplicable, conciliación de importes y saldos, verificación de desviaciones de financiación y remanente de tesorería afectado e integración de las cuentas anuales de los entes vinculados o dependientes de la universidad.

## B) AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

- *Área de gestión de la contratación y del patrimonio:* gestión de la contratación (delimitando los contratos que requieren fiscalización previa y los que serán fiscalizados a posteriori con técnicas de muestreo), gestión del inventario de la universidad (altas, bajas y cambios de naturaleza de los bienes) y responsabilidad patrimonial.
- *Área de gestión de subvenciones:* gestión de las subvenciones concedidas a la Universidad por entidades externas y gestión de las subvenciones concedidas por la Universidad (becas y ayudas al estudio para estudiantes, ayudas para formación docente o investigadora al profesorado, ayudas sociales al personal, otras ayudas).

## C) AUDITORÍA OPERATIVA O DE GESTIÓN

- *Área de sistema de planificación y control de la gestión:* plan estratégico institucional, planes sectoriales para áreas estratégicas, planes de unidades académicas y de gestión y sistema de indicadores de gestión.
- *Área de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones:* auditoría legal de protección de datos, auditoría de bases de datos, auditoría de ciberseguridad y auditoría de comunicaciones.
- *Área de protección de la salud y seguridad de las personas en el entorno universitario:* sistema de prevención de riesgos laborales, sistema de gestión ambiental (residuos, agua y energía) y seguridad alimentaria en cafeterías y comedores universitarios.
- *Área de gestión de recursos humanos:* control de legalidad de los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo, evaluación de procesos críticos de la gestión administrativa de recursos humanos, verificación de controles de presencia e índices de absentismo laboral, análisis de puestos de trabajo y de cargas de trabajo.
- *Área de programación, desarrollo y evaluación de la actividad docente:* análisis de la adecuación de la oferta de enseñanzas a la demanda de estudios, seguimiento de los procesos de acreditación y evaluación de titulaciones, análisis de la capacidad y dedicación docente del profesorado universitario y cumplimiento de la normativa de planificación, desarrollo y evaluación de la actividad docente.
- *Área de resultados del aprendizaje y calidad de los servicios complementarios a los estudiantes:* evaluación de los resultados académicos en las titulaciones oficiales (tasas de rendimiento, éxito, eficiencia, abandono y graduación), evaluación de la normativa de acceso y su

impacto en el perfil ingreso, evaluación del rendimiento académico del estudiante y su empleabilidad, y evaluación progresiva de los servicios complementarios al estudiante (servicios de gestión académica, servicios de apoyo al estudio, sistema de becas y ayudas al estudio, atención a la diversidad, idiomas, prácticas externas, movilidad...).

- *Área de gestión de la I+D+i*: evaluación de la capacidad de captación de recursos para investigación, análisis de la producción científica, análisis de la productividad investigadora, análisis de la contribución a la mejora del entorno productivo local y análisis de la eficacia y agilidad en la gestión de proyectos de investigación.
- *Área de gestión de las entidades públicas dependientes de la Universidad*: elaboración y ejecución presupuestaria, cumplimiento de obligaciones tributarias y de la seguridad social, gestión de la contratación, gestión de subvenciones, gestión de recursos humanos, evaluación del sistema de planificación y control de gestión y cumplimiento de los procesos de rendición de cuentas.

### 3.4. Programación temporal

Inserción de un cronograma temporal de las actuaciones previstas que recoja la duración estimada para la ejecución de cada una de ellas; los períodos concretos en que habrán de desarrollarse, detallando, en su caso, sus fases de ejecución, y las fechas estimadas para la presentación de los informes específicos correspondientes, así como la previsión del plazo en que deberán presentarse los informes anuales de control interno ante el Consejo Social y, en su caso, previamente ante el Comité de Auditoría.

### 3.5. Seguimiento y evaluación

Presentación de la breve relación de indicadores que habrá de tenerse en cuenta para hacer el seguimiento continuado del plan y evaluar su grado de cumplimiento efectivo, tales como: porcentaje de trabajo de auditoría realizado sobre el previsto, porcentaje de trabajo de auditoría contratado sobre el programado y del ejecutado en el tiempo previsto, tipificación de las causas que han impedido la realización del trabajo programado con sus correspondientes porcentajes; porcentaje de informes presentados por la unidad de control interno al Comité de Auditoría en el tiempo previsto o ratio de recomendaciones aceptadas sobre las formuladas.

## 4. Propuestas concretas de actuaciones auditoras

Siguiendo el esquema de contenidos anteriormente definido, en este apartado se proporciona algunos ejemplos concretos de posibles actuaciones que pudieran desarrollarse en el marco de un PAI estándar. Es necesario hacer, no obstante, dos consideraciones previas.

La primera se refiere al carácter meramente orientativo e ilustrativo que tienen las actuaciones auditoras que aquí se proponen. En modo alguno se trata de ofrecer una relación exhaustiva de todas las posibles acciones de control interno que pudieran incluirse en este tipo de programaciones, sino de proporcionar un elenco significativo de posibles iniciativas que pudieran plantearse para cada una de las áreas de riesgo consideradas. En concreto, para los ámbitos de intervención que ya disponen de una práctica consolidada en nuestras universidades (fundamentalmente, la gestión económica y patrimonial) los ejemplos recogidos contienen las actuaciones que con mayor regularidad han venido desarrollándose hasta ahora por parte de los diferentes servicios de Intervención o Control Interno, como si se tratara de obtener un “denominador común” a las prácticas fraccionadas que se han ido consolidando a través del tiempo, aunque insertándolas en el marco de una novedosa estructura de contenidos y adaptándolas a un modelo de auditoría más enfocado al control *a posteriori* que a la fiscalización previa. En cambio, para aquellas áreas que generalmente no suelen ser objeto de control interno en España (la auditoría de gestión propiamente dicha), se ha optado por incluir algunas propuestas tentativas de las potenciales actuaciones que pudieran acometerse, seleccionadas por remitir a actividades que ofrecen un alto nivel de riesgo para la sostenibilidad universitaria o por resultar idóneas para facilitar la progresiva implantación de las prácticas de control interno en todos los ámbitos de la gestión universitaria de forma sistemática. Queda sobreentendido, por tanto, que se trata de una relación de actividades auditoras meramente referencial, la cual debe ser enriquecida con la incorporación de otras propuestas concretas o la modificación de su alcance, cabiendo todo tipo de reformulaciones, añadidos y matizaciones con el fin de procurar la adaptación

de los diversos planes de auditoría interna a las condiciones específicas que se dan en cada una de las universidades españolas.

La segunda consideración previa que conviene hacer atañe a la temporalidad de las actuaciones y a los recursos necesarios para su ejecución. La actividad auditora que aquí se ofrece ha de ser entendida en el marco de una planificación plurianual. La programación detallada de cada PAI, por tanto, ha de ser objeto de temporización concreta a lo largo de tres o cuatro años, pudiéndose reducir o incrementar las acciones que han de acometerse, e incluso atemperar o intensificar su alcance concreto, en función de los recursos tanto humanos como económicos que cada universidad tenga asignados para sus actividades de control interno. Ni que decir tiene que dicha programación detallada también ha de tener en cuenta las competencias y capacidades de que dispone las unidades de control interno (en adelante UCI) responsables de su ejecución, así como las posibilidades de reforzar los recursos propios disponibles con algunas contrataciones de servicios externos, dado que esta propuesta incluye determinadas actuaciones (particularmente en algunas áreas de la auditoría de gestión) que exigen requerimientos técnicos especializados. También en esta dirección es necesario subrayar el carácter meramente referencial que revisten los ejemplos ofrecidos, cuya toma en consideración ha de tener en cuenta, necesariamente, las realidades concretas de la universidad a la que pretenda aplicarse.

#### **4.1. Propuestas en auditoría contable y financiera**

##### *4.1.1. Área de elaboración del presupuesto*

Ejemplo: Verificación de la aprobación del presupuesto.

El proceso de aprobación del presupuesto se supervisará comprobando el informe de intervención, en su caso, que acompaña al presupuesto para su remisión al Consejo Social. En el mismo serán de obligada consideración los siguientes puntos:

- a) Informar sobre la razonabilidad de los ingresos, en virtud de lo establecido en la legislación aplicable.
- b) Comprobar que los ingresos reflejados en el presupuesto se encuentran entre los recogidos en el artículo 81.3 de la Ley Orgánica de Universidades.

- c) Revisar, en el caso de que entre los ingresos previstos figure el remanente de tesorería, la razonabilidad y disponibilidad de la cuantía incluida en el presupuesto de ingresos.
- d) Comprobar que el presupuesto se ha elaborado en estabilidad presupuestaria y cumple con lo dispuesto en el artículo 81.2 de la Ley Orgánica de Universidades.
- e) Verificar que el presupuesto está acompañado de la Relación de Puestos de Trabajo de la entidad.
- f) Comprobar que los gastos de personal recogidos en el presupuesto cuentan con la autorización previa de la Comunidad Autónoma correspondiente, así como que se dispone de cualquier otro documento o informes requeridos por la legislación aplicable para la aprobación del presupuesto de la Universidad.
- g) Revisar que el presupuesto ha sido elaborado con una estructura presupuestaria funcional, reflejando adecuadamente la conexión con la planificación estratégica de la Universidad, además de las estructuras económica y orgánica.
- h) Verificar que el presupuesto cuenta con información sobre el valor para cada unidad presupuestaria de los indicadores empleados para la asignación de presupuesto a departamentos, centros, institutos universitarios de investigación, así como para cualquier otro tipo de unidad presupuestaria a la que se le dote de financiación en función de baremos que se hayan incluido en el documento de presupuesto.
- i) Revisar que el presupuesto integra la programación económica plurianual.
- j) Comprobar que contiene los estados pertinentes según la legislación en materia presupuestaria sobre los entes vinculados o dependientes de la Universidad.

#### *4.1.2. Área de sostenibilidad financiera*

Ejemplos: Control de los precios públicos por enseñanzas oficiales y control de los precios públicos por enseñanzas propias y resto de actividades autorizadas a las universidades.

#### 4.1.2.1. Control de los precios públicos por enseñanzas oficiales

En el caso de los precios públicos por la prestación de servicios académicos conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial, las comprobaciones deberán llevarse a cabo a posteriori con el siguiente alcance:

- a) Comprobar la correcta cuantificación y registro contable de los precios públicos universitarios, en virtud de las normas establecidas en los decretos autonómicos y en los diferentes procedimientos de matrícula que haya establecido la Universidad.
- b) Revisar el reconocimiento de los derechos derivados de actos académicos y la conciliación de los derechos liquidados en relación con los derechos contraídos.
- c) Comprobar la correcta periodificación de tales ingresos en el subsistema económico-patrimonial.
- d) Obtener evidencia del correcto cumplimiento de los criterios establecidos en la normativa contable para el registro del fraccionamiento en el cobro de los ingresos de precios públicos por servicios académicos.
- e) Verificar la correcta cuantificación y registro contable de las compensaciones correspondientes a los importes derivados de exenciones y reducciones que legal o reglamentariamente se hayan establecido.
- f) Informar sobre el procedimiento establecido para el cobro de los precios públicos que han quedado pendiente de cobro, especialmente los correspondientes a aplazamientos por fraccionamiento, así como de las cuantías que para cada curso han quedado pendiente de cobro.

#### 4.1.2.2. Control de los precios públicos por enseñanzas propias y resto de actividades autorizadas a las universidades

En el caso de los precios públicos por enseñanzas propias, cursos de especialización y los referentes al resto de actividades autorizadas a las universidades, las comprobaciones se centrarán en:

- a) Comprobar la correcta cuantificación y registro contable de estos precios, en virtud de las normas establecidas por la Universidad.
- b) Verificar que los precios por este tipo de actividades se atienen a lo establecido por el Consejo Social de la Institución y han sido aprobados



por este órgano según lo dispuesto en el artículo 81.3.c) de la Ley Orgánica de Universidades.

- c) Revisar el reconocimiento de los derechos derivados de estas actividades y la conciliación de los derechos liquidados en relación con los derechos contraídos.

#### 4.1.3. Área de ejecución presupuestaria

Ejemplos: Ejecución del presupuesto de ingresos, Tramitación de modificaciones presupuestarias y Control del presupuesto de gastos de personal.

##### 4.1.3.1. Ejecución del presupuesto de ingresos

En relación a la ejecución del presupuesto de ingresos (excepto los correspondientes a planes de financiación y precios públicos que por su relevancia se han incorporado al área 2 de sostenibilidad financiera recogido en esta Guía) se habrán de realizar controles a posteriori mediante técnicas de muestreo en los casos en que proceda o no se indique lo contrario, para:

- a) Verificar que existe un registro correcto de los ingresos aplicados al presupuesto en el ejercicio.
- b) Comprobar la razonabilidad de los derechos reconocidos durante el ejercicio y que hayan quedado pendientes de cobro al cierre del mismo, así como los pendientes de cobro procedentes de ejercicios anteriores. Para ello se comprobará la totalidad de los derechos pendientes de cobro al cierre de ejercicio de importe superior a un umbral significativo, por ejemplo, 3000 euros.
- c) Para las subvenciones procedentes de la Comunidad Autónoma y de otras administraciones públicas, se deberá efectuar para los ingresos procedentes de estas transferencias las siguientes comprobaciones:
  - i. Que se ha efectuado un adecuado registro en el presupuesto de ingresos en cuanto a su imputación en la clasificación económica y funcional.
  - ii. Que el reconocimiento del derecho tiene su origen en la efectiva percepción del ingreso o, si se trata de su imputación al cierre del ejercicio, existe justificación documental del acto de reconocimiento de la obligación correspondiente por parte del órgano concedente.

- iii. Que la imputación temporal del ingreso corresponde con el ejercicio económico de la percepción del ingreso o, si se trata del cierre del ejercicio, con el ejercicio en el que se produjo el acto de reconocimiento de la obligación correspondiente por parte del órgano concedente.
  - iv. Para aquellas subvenciones para las que el periodo de ejecución se sitúa entre dos ejercicios económicos, que el remanente de tesorería que pudiera existir en su caso se encuentra debidamente cuantificado de forma individualizada para cada subvención y considerado debidamente en las cuentas anuales de la Universidad.
- d) Las transferencias de entidades públicas y privadas, así como de herencias, legados o donaciones, se ajustarán a los siguientes objetivos de control, teniendo en consideración los principios de importancia relativa y proporcionalidad:
- i. Verificación documental y física.
  - ii. Verificación técnica, con la colaboración, en su caso, de facultativos.
  - iii. Circularizaciones a cualquier agente interviniente.
  - iv. Comprobación de la correcta cuantificación de los remanentes de los ingresos finalistas que superen el ejercicio presupuestario.
- e) En lo que a los rendimientos procedentes del patrimonio de la Universidad y de otras actividades económicas se refiere, se deberán efectuar las siguientes revisiones:
- i. Comprobar la correcta cuantificación y registro contable de los precios privados en los que la institución actúa como un particular (intereses de depósitos, ingresos financieros por la participación en empresas universitarias, ingresos de publicaciones, arrendamientos de inmuebles, patentes, enajenaciones, etc.), teniendo en cuenta para ello lo dispuesto en los contratos que dan lugar a los mismos.
  - ii. Comprobar la correcta cuantificación y registro contable de los precios públicos por utilización privativa o aprovechamiento del dominio público universitario, teniendo en consideración las prerrogativas y poderes públicos, así como lo recogido en los contratos que han dado lugar a aquellos.
- f) Será objeto de comprobación la cuantificación del remanente de tesorería, prestando especial atención al componente afectado derivado de la financiación de inversiones y subvenciones de carácter plurianual.

- g) El producto de las operaciones de crédito que concierte la Universidad con las instituciones financieras será objeto de fiscalización previa con los siguientes objetivos de control:
- i. Comprobar la correcta cuantificación y registro contable de las distintas operaciones de endeudamiento, así como su correcta consideración en el estado sobre el remanente de tesorería y en el resultado presupuestario.
  - ii. Verificar el cumplimiento de autorización en virtud de las competencias del Consejo Social y las que posea la Comunidad Autónoma correspondiente.
- h) Los derechos anulados tanto del ejercicio corriente como los que tienen su origen en presupuestos cerrados por anulación de liquidaciones, por insolvencias y por prescripción. Se comprobarán todos aquellos derechos anulados por importe superior a un umbral significativo, por ejemplo, 10000 euros.

#### 4.1.3.2. Tramitación de las modificaciones de crédito

En relación con la tramitación de las modificaciones de crédito, se fijan los siguientes objetivos de control:

- a) Se revisarán a posteriori, mediante técnicas de muestreo, los distintos tipos de modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio, comprobando el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa presupuestaria de la Universidad y/o reglamento de Presupuesto.
- b) No obstante, el eventual control efectuado mediante fiscalización previa, será complementado con la verificación posterior a efectos de comprobar la procedencia de las mismas atendiendo a la normativa presupuestaria de aplicación a la institución, así como las bases de ejecución del presupuesto, las siguientes modificaciones:
  - i. Las generaciones de crédito por importe superior a un umbral, por ejemplo, 150000 euros.
  - ii. Los créditos extraordinarios o suplementos de crédito que se financien con remanente de tesorería o con bajas por anulación.
  - iii. Las incorporaciones de remanentes de crédito.

#### 4.1.3.3. Control del presupuesto de gastos de personal

Los gastos de personal deberían quedar sometidos a fiscalización, correspondiendo a la intervención o servicio de control interno de la Universidad comprobar que existe crédito adecuado y suficiente, así como que ha sido generado por el órgano competente, fiscalizándose únicamente los documentos justificativos de las altas que se produzcan mensualmente.

Además, para los gastos de personal será precisa la comprobación y verificación de los siguientes extremos:

- a) Que las modificaciones de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) son efectuadas por los órganos competentes y que cuentan con las autorizaciones preceptivas en virtud de la legislación vigente.
- b) En el caso concreto de los contratos por obra y servicio efectuados a lo largo del año, verificación a posteriori de la efectiva existencia de la obra o servicio específico que da lugar a los mismos.
- c) Para los contratos por obra y servicios existentes, comprobación a posteriori de que la duración de los mismos no ha sobrepasado el tiempo de ejecución de la obra o prestación del servicio en los que está su origen.
- d) Revisión a posteriori, mediante técnicas de muestreo, de los expedientes relativos al área de Personal, efectuando los cuadros y comprobaciones pertinentes con los datos de la aplicación informática, verificando, entre otros extremos, los datos de Nóminas, Derechos Pasivos, Seguridad Social, IRPF, Mutualidades, Retenciones, Anticipos, etc., lo que incluye:
  - i. Revisión del cumplimiento de las obligaciones legales, especialmente en lo referente al IRPF y Seguridad Social.
  - ii. Comprobaciones de operaciones aritméticas, de que la salida de Tesorería coincide con el total de la nómina y que el total de las transacciones ha sido pagado.
- e) Respecto al reconocimiento de servicios previos, se comprobará la existencia de documentos justificativos de la prestación de dichos servicios.
- f) Para los expedientes de reconocimiento de trienios, quinquenios y sexenios, se comprobará la existencia de informe del Servicio de Personal o del órgano que tenga atribuido su reconocimiento.

- g) Por último, en los expedientes de nombramiento de puestos de libre designación, se verificará la existencia del puesto en la RPT, y su dotación presupuestaria, así como de que el expediente contaba con el informe propuesta motivado y la resolución del órgano correspondiente.

#### *4.1.4. Área de gestión de la tesorería*

Ejemplo: Gestión general de la tesorería (conciliaciones bancarias y liquidaciones de ingresos y gastos financieros).

En esta actuación se deberían verificar los siguientes extremos mediante su revisión bajo técnicas de muestreo:

- a) Las conciliaciones bancarias al cierre del ejercicio de las cuentas corrientes de la Universidad desde las que se efectúan los cobros y los pagos de forma centralizada.
- b) Las liquidaciones de ingresos y gastos financieros, verificando el cumplimiento de lo recogido en los contratos y/o convenios con las entidades financieras.
- c) Así mismo, se efectuará una revisión de la gestión de los ingresos obtenidos por aquellas unidades o servicios de la institución que presten servicios que dan lugar a ingresos diferenciados tras la aplicación de precios en cuanto a:
  - i. Existencia de un procedimiento para la seguridad y fiabilidad para la recaudación de los ingresos, así como sobre su aplicación.
  - ii. Registro correcto en el presupuesto de la Universidad de los ingresos procedentes de esos servicios.
  - iii. Aplicación de los precios aprobados por el Consejo Social de la institución.

#### *4.1.5. Área de formulación de las cuentas anuales*

Ejemplo: Informe previo de las cuentas anuales de la Universidad antes de su remisión al Consejo Social de la Universidad.

En este sentido, el documento elaborado por la intervención u órgano de control interno informará sobre:

- a) La inclusión en las cuentas anuales de los distintos estados contemplados en el Plan General de Contabilidad Pública y demás normativa aplicable.
- b) Comprobar que las cuentas anuales de las entidades dependientes de la Universidad han sido aprobadas por sus órganos competentes.
- c) La integración en las cuentas anuales de los estados pertinentes sobre las entidades dependientes de la Universidad de acuerdo con la normativa aplicable.
- d) El resultado de conciliar los saldos reflejados en el estado de remanente de tesorería con los saldos que figuran en el balance, así como el saldo de la cuenta de resultado económico patrimonial con su importe en el balance.
- e) Asimismo, se verificará la coincidencia entre los importes que figuran en los estados de liquidación del presupuesto de gastos y de ingresos con los que se reflejan en el cálculo del resultado presupuestario.
- f) Igualmente, se comprobará que los importes reflejados en las cuentas anuales antes mencionadas se corresponden con los valores que ofrece la aplicación informática para la gestión económica.
- g) Además, se conciliará el importe total que figura en la aplicación para la gestión del inventario con la que se refleja en el activo del balance.
- h) Se verificará la coincidencia de los importes reflejados, por un lado, como desviaciones de financiación y créditos financiados con remanente de tesorería en el resultado presupuestario y, por otro, los recogidos como remanente de tesorería afectado, con la información procedente del módulo informático dedicado a los gastos con financiación afectada.
- i) Se efectuarán comprobaciones dirigidas a verificar las cuantías recogidas como desviaciones de financiación y remanentes de tesorería afectado y su adecuado registro a través del módulo informático correspondiente.
- j) Se revisará que se ha registrado correctamente el fraccionamiento de los precios públicos para las enseñanzas oficiales.
- k) Se comprobará que al cierre del ejercicio los anticipos de caja y los pagos a justificar han sido aplicados al presupuesto y reintegrado los remanentes o las cantidades no justificadas.

## 4.2. Propuestas en auditoría de cumplimiento

### 4.2.1. Área de gestión de la contratación y del patrimonio

Ejemplo: Gestión de la contratación (delimitando los contratos mediante fiscalización previa y los que serán auditados con técnicas de muestreo).

Con carácter general, se revisará desde un punto de vista global las diversas contrataciones de la Universidad para verificar la no existencia de fraccionamiento que, por la vía de la disminución de la cuantía de la totalidad de los suministros, servicios u obras de una misma naturaleza, puedan eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan.

Así mismo, sería recomendable establecer un adecuado control posterior para todos los contratos verificando, al menos, los siguientes extremos:

- I. Para los contratos mayores.
  - a) Memoria justificativa de la necesidad del contrato.
  - b) Resolución del órgano competente aprobando la elección del procedimiento y los criterios de adjudicación.
  - c) Informe del Servicio Jurídico en relación con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en el caso de que no existan Pliegos tipo.
  - d) Resolución del órgano competente aprobando el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
  - e) Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y técnicas.
  - f) Documento contable “A” que acredita la existencia de crédito adecuado y suficiente y, en el caso de contratos plurianuales, el documento acreditativo de la existencia de crédito adecuado y suficiente para todas las anualidades, así como resolución del órgano competente.
  - g) Resolución del órgano competente de aprobar el inicio del expediente y el Pliego de prescripciones técnicas.
  - h) En caso de tramitación urgente, resolución justificativa de dicha declaración.

- i) Justificación de la decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato, en su caso.
- j) Que el pliego de cláusulas administrativas particulares establece criterios directamente vinculados al objeto del contrato.
- k) Cuando se prevea en el pliego de cláusulas administrativas particulares la posibilidad de modificar el contrato, verificar que se expresa el porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar las modificaciones, así como que se ha tenido en cuenta en el cálculo del valor estimado del contrato el importe máximo que este puede alcanzar teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones previstas.
- l) Cuando se proponga como procedimiento de adjudicación el negociado, comprobar que concurren los supuestos previstos en la normativa contractual para la utilización de este procedimiento.
  - i. Si se trata de un contrato de obras, además:
    - a) Que el expediente remitido contiene la documentación establecida en la normativa contractual.
    - b) Que existe, en su caso, certificado expedido por la unidad administrativa competente en materia patrimonial de la disponibilidad de los terrenos o del inmueble necesario para la ejecución del proyecto.
  - ii. Si se trata de un contrato de concesión de servicios, además:
    - a) Acuerdo de aprobación del estudio de viabilidad.
    - b) Justificación de que los servicios a licitar son de titularidad de la Universidad y susceptibles de explotación.
    - c) Que los pliegos contemplan condiciones, tarifas y canon a abonar a la administración, en su caso. Distribución de riesgos, cesión del contrato.
    - d) Toda aquella documentación exigida en la normativa contractual.

## II. Modificados

- i. Para todos los contratos.
  - a) Que existe propuesta técnica que justifique, describa y valore la modificación a realizar.



- b) En el caso de modificaciones debe aportarse informe donde se indique que la posibilidad de modificar el contrato se encuentra prevista en los pliegos o en el anuncio de licitación y que no supera el porcentaje del precio del contrato al que, como máximo, puede afectar. En el caso de modificaciones no previstas, que se acompaña informe justificativo de los extremos previstos en la Normativa de Contratación Pública vigente.
  - c) Que existe audiencia del contratista.
  - d) Que la propuesta contempla el reajuste de garantías.
- ii. Si se trata de un contrato de obras, además:
- a) Que existe propuesta técnica motivada del director facultativo de la obra.
  - b) Que existe proyecto debidamente aprobado, informado y supervisado si procede. Cuando no exista supervisión y no resulte procedente por razón de la cuantía, que al expediente se incorpora pronunciamiento expreso de que las obras del proyecto no afectan a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.
  - c) Toda aquella documentación exigida en la normativa contractual.

### III. Revisiones de precios

- i. Que se cumplen los requisitos exigidos en la normativa contractual.
- ii. Que se aporta cálculo y periodo del importe de la revisión de precios e informe del servicio competente.

### IV. Prórroga del contrato

- i. Que está prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares.
- ii. Que, en su caso, no se superan los límites de duración previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares.
- iii. Informe de correcta ejecución del contrato emitido por el servicio o unidad administrativa interesada.

### V. Mejoras

En caso de que el contratista adjudicatario haya presentado mejoras, se comprobarán los siguientes extremos:

- i. Que durante la ejecución del contrato la realización de las mejoras ha sido informada por el responsable del contrato.

- ii. Antes del acta de recepción o de conformidad, se comprobará la total realización de todas las mejoras ofertadas en su día por el adjudicatario.
  - iii. En caso de variación de las mejoras ofertadas por el contratista, informe del responsable del contrato en el que ha de quedar justificado el importe de las mismas, la imposibilidad de realización de la mejora a sustituir y de que la sustitución de una mejora por otra no es discriminatoria respecto al resto de licitadores presentados, así como cuantificación de las mismas.
  - iv. Existencia de audiencia al contratista comunicando la variación de las mejoras propuestas.
- VI. Devolución de la fianza o cancelación del aval.
- i. Informe del servicio o unidad administrativa sobre el cumplimiento de las obligaciones del contrato y posibles responsabilidades que se le pudieran exigir al contratista.
  - ii. Informe de la Tesorería de la Universidad que acredite la constitución de la fianza por el contratista y que la misma no ha sido devuelta.

#### *4.2.2. Área de gestión de subvenciones*

Ejemplo: Gestión de las subvenciones concedidas a la Universidad por entidades externas.

Para las subvenciones de las que la universidad resulte beneficiaria, incluidas las destinadas a proyectos de investigación, se habrán de verificar los siguientes extremos:

- a) Que la solicitud de las mismas ha sido efectuada por el órgano competente.
- b) Que la aceptación de las mismas ha sido efectuada por el órgano competente.
- c) Que existe una designación formal de un responsable de la ejecución y cumplimiento de la subvención.
- d) Que se lleva a cabo un seguimiento de la subvención a través del aplicativo informático que corresponda.
- e) Que la generación de crédito se ha efectuado en el centro de gastos adecuado cumpliéndose lo establecido en las bases de ejecución del

presupuesto, en especial a que esta se efectúe una vez que, al menos, se tenga constancia formal de la concesión definitiva de la subvención por parte del órgano concedente y su aceptación por parte de la universidad.

- f) Justificación en plazo y forma de las subvenciones recibidas, destacando los importes devueltos por falta de ejecución o por no haber sido aplicadas a gastos elegibles y los posibles intereses de demora en los que incurra la institución.
- g) Verificación de que la elegibilidad de los gastos justificados y de que los mismos se han realizado dentro del periodo para la ejecución de la subvención contemplado en la normativa de esta.

### 4.3. Propuestas en auditoría operativa o de gestión

#### 4.3.1. Área del sistema de planificación y control de la gestión

Ejemplo: Control de la planificación estratégica institucional y de su extensión a las unidades académicas y de gestión.

Atendiendo a la importancia de llevar a cabo una formulación de objetivos estratégicos y de evaluación de los mismos, como se establece en la legislación vigente, y a la necesidad de contar con mecanismos de alineación de las unidades descentralizadas con estos objetivos institucionales<sup>10</sup>, se establecen como objetivos de control para esta área la comprobación de los siguientes aspectos:

- a) La existencia de un plan estratégico institucional (PEI) aprobado con arreglo a la normativa vigente.
- b) La existencia de planes para áreas transversales o específicas que destaquen por su importancia estratégica para la institución.
- c) La formulación de una memoria anual de cumplimiento del PEI y del resto de los instrumentos de planificación de áreas de especial importancia estratégica.
- d) La existencia de mecanismos para alinear las actuaciones de las unidades descentralizadas con el PEI, así como de procesos para extender la

---

<sup>10</sup> Véase Financiación del sistema universitario español –informe de la Comisión de Financiación, de 2007.

planificación y rendición de cuentas a estas: departamentos, centros docentes, institutos universitarios de investigación y unidades de gestión.

- e) La utilización de indicadores para la medición de las variables clave de la institución y su seguimiento normalizado en los órganos correspondientes.
- f) El grado de vinculación del presupuesto de la institución con la planificación estratégica de la entidad a través del empleo adecuado de la técnica del presupuesto por programas.
- g) La existencia de evaluación de los resultados alcanzados con los programas recogidos en el presupuesto junto con la presentación de las cuentas anuales de la institución.

#### *4.3.2. Área de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones*

Ejemplo: Auditoría de seguridad informática.

El desarrollo de una adecuada gestión de los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones resulta crucial para el cumplimiento de la misión y objetivos de toda universidad, dada la necesidad de dotar a la comunidad universitaria de un entorno de TIC estable, productivo y eficiente para facilitar la docencia, la investigación y los servicios a la comunidad universitaria y a la sociedad, y apoyar los procesos de gestión del conocimiento. De hecho, este ámbito constituye una de las principales áreas de riesgo de la institución, por el grado de dependencia que las actividades universitarias mantienen respecto del correcto funcionamiento de los servicios informáticos y de comunicaciones que le prestan apoyo, así como por el valor añadido que el uso intensivo de las TIC proporciona a los servicios prestados por la Universidad y al desarrollo de sus procesos de gestión. Es necesario, pues, que la intervención o el control interno incluya entre su programa de actuaciones el abordaje de la auditoría informática como una herramienta de utilización sistemática para la mejora de la gestión de riesgos en la institución.

Para llevar a cabo esta auditoría se realizará una auditoría de seguridad informática global que permita determinar los riesgos potenciales a que está sometida la universidad en esta área. El alcance de dicha auditoría deberá abarcar el sistema de seguridad en su conjunto, analizándose tanto el estado de la seguridad física, referida a la protección del hardware y de los soportes de datos, a los edificios e instalaciones que los albergan y al plan de contingencias ante eventuales desastres; como los aspectos de seguridad lógica, relativos al uso del software, los procesos y programas informáticos, la pro-

tección de datos de acuerdo con la normativa en vigor y el acceso autorizado y ordenado de los usuarios a la información.

El informe de auditoría resultante habrá de proporcionar un exhaustivo diagnóstico de la situación del sistema de seguridad informática de la universidad, de modo que permita determinar la conformidad de este con las disposiciones del Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica y sus modificaciones posteriores, específicamente en el artículo 34 y en el Anexo III, así como verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los capítulos II y III y en los Anexos I y II del referido Esquema Nacional de Seguridad. Además, en esta actuación se deberían evaluar los potenciales riesgos existentes en, al menos, los siguientes aspectos:

- a) Los elementos administrativos.
- b) La definición de la política de seguridad.
- c) La organización y distribución de responsabilidades.
- d) La seguridad física y el plan de contingencias ante eventuales desastres.
- e) Las prácticas de seguridad del personal.
- f) Los elementos técnicos y de procedimientos.
- g) Los sistemas de seguridad de equipos y sistemas (redes y terminales).
- h) La aplicación de los sistemas de seguridad, incluyendo datos y archivos.

#### *4.3.3. Área de protección de la salud y seguridad de las personas en el entorno universitario*

Ejemplo: Cumplimiento de la legalidad y evaluación de la eficacia de la actividad preventiva que se desarrolla en la Universidad.

La creciente importancia que reviste la gestión de los riesgos relacionados con protección de la salud y seguridad de las personas que desarrollan sus actividades laborales o de aprendizaje en los edificios e instalaciones universitarios hace necesario que se contemple un área de control interno destinada a verificar el cumplimiento de la legalidad y evaluar la eficacia de la actividad preventiva que se desarrolla en la universidad.

En este sentido, dentro de este ámbito, se realizará una auditoría integral del sistema de prevención de riesgos laborales de la universidad que contemple los siguientes aspectos:

- a) Organización del sistema de prevención de riesgos laborales: análisis de la adecuación de los recursos y capacidades de que se disponen, tanto propios como concertados, a los requerimientos de la actividad preventiva, incluyendo la valoración de la coordinación existente entre las diferentes instancias que intervienen en el sistema de prevención.
- b) Análisis de la evaluación de riesgos laborales: comprobación y verificación, si procede, de la realización de la evaluación inicial y periódica de los riesgos asociados a los puestos de trabajo del personal, tanto docente e investigador como de administración y servicios, y análisis de sus resultados.
- c) Planificación y desarrollo de las actividades preventivas: comprobación de la adecuada programación y ejecución de la actividad preventiva de acuerdo con la normativa de aplicación; valoración de la utilización de protocolos y procedimientos estandarizados en su desarrollo, y análisis de los resultados alcanzados.

#### *4.3.4. Área de gestión de recursos humanos*

Ejemplo: Control de legalidad de los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo.

Al tener por objeto social la generación, transmisión y transferencia de conocimientos, las universidades han de considerar sus recursos humanos como capital esencial para el desarrollo de sus actividades. Además, el grueso de los recursos económicos de que disponen las instituciones de enseñanza superior se destina a gastos de personal. La gestión de personal tiene, por tanto, una importancia crucial en la organización, lo que justifica sobradamente la inclusión de esta área entre las actuaciones de intervención o control interno de la institución al objeto de introducir la auditoría de recursos humanos como herramienta de trabajo cotidiana al servicio de la mejora de la gestión del principal activo de la universidad.

La auditoría de recursos humanos permite esclarecer las funciones y responsabilidades de los servicios con competencia en el área, identificar problemas de importancia crítica para la organización, garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y alentar el desarrollo de la uniformidad de las políticas y prácticas en la gestión de personal. Para que desarrolle todas estas potencialidades, se requiere que las actividades auditoras se realicen de forma continuada en el tiempo, penetrando progresivamente en todas las parcelas a su

alcance: el sistema de información sobre la gestión de personal, los planes de recursos humanos, el análisis de puestos y cargas, los procesos de reclutamiento y selección, la capacitación y el desarrollo de la carrera profesional, la verificación de los controles de actividad, la evaluación del desempeño y el análisis de la función de los departamentos afectados y de sus prácticas de control interno en la gestión administrativa del personal.

Al objeto de iniciar el camino en esta dirección, se podrían llevar a cabo diversas actuaciones como, por ejemplo, el control de legalidad en los procesos de selección y promoción del personal, la evaluación del sistema de control interno en la gestión administrativa de los recursos humanos y el análisis y valoración del absentismo laboral en la universidad.

En esta guía abordaremos el control de legalidad de los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo, tanto de PDI como de PAS. La comprobación del cumplimiento de los procedimientos establecidos y de su adecuación a la normativa en vigor debe realizarse para todos los tipos y modalidades de procesos que se hayan culminado durante el año inmediatamente anterior, ya sea mediante concursos de acceso a los cuerpos y escalas de personal funcionario, concursos de méritos o concursos-oposición para la contratación de personal laboral o concursos de traslado o de promoción interna para el personal tanto funcionario como laboral, así como para los procesos selectivos que tengan por objeto la constitución de bolsas de trabajo que den cobertura a necesidades de carácter temporal. Esta labor auditora se podrá hacer con carácter extensivo para todos los procesos tramitados durante el año analizado cuando el número de expedientes no fuera, por ejemplo, superior a 25, o mediante la aplicación de técnicas de muestreo en caso de haberse producido la ejecución de numerosos procesos selectivos.

En el informe anual resultante se dará cuenta, al menos, de los siguientes aspectos:

- a) La evolución cuantitativa y cualitativa registrada en la plantilla, por tipos y categoría de personal, como consecuencia de los procesos selectivos desarrollados en el año objeto de análisis.
- b) La adecuación de los procedimientos utilizados en los procesos selectivos para asegurar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como su transparencia.
- c) El establecimiento de las garantías jurídicas necesarias para asegurar la imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección en el ejercicio de las potestades que les corresponden.

- d) La agilidad de los procedimientos administrativos desarrollados para la provisión de los diferentes puestos de trabajo y su adecuación a las exigencias organizativas con el fin de cubrir las necesidades de personal que vaya teniendo la institución.
- e) La evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos previstos en los instrumentos de planificación de recursos humanos vigentes en ese momento (oferta de empleo público, planes de promoción, previsiones sobre modificaciones de estructuras de puestos de trabajo, etc.).

#### 4.3.5. Área de programación y desarrollo de la docencia

Ejemplo: Análisis de la capacidad y dedicación docentes.

Con el fin de disponer de un instrumento de análisis que permita la práctica sistemática del control interno de la programación y desarrollo de la docencia, la intervención o control interno realizará un análisis de la capacidad y dedicación docentes de la Universidad que, a modo de informe detallado apoyado en el análisis de las bases de datos disponibles por la institución, dé cuenta de los siguientes aspectos más relevantes:

- a) En cuanto al análisis de la capacidad docente:
  - i. Distribución por departamentos de la capacidad docente de la Universidad.
  - ii. Distribución por ámbitos de conocimiento de la capacidad docente de cada departamento.
  - iii. Distribución por departamentos y ámbitos de conocimiento de las necesidades docentes derivadas de la oferta de titulaciones de primer y segundo ciclo (titulaciones a extinguir), grado, máster y doctorado.
  - iv. Distribución por departamentos y ámbitos de conocimiento de la demanda efectiva asociada a la matriculación de estudiantes en las titulaciones de primer y segundo ciclo (titulaciones a extinguir), grado, máster y doctorado.
- b) Para el análisis de la dedicación docente:
  - i. Distribución por departamentos de la dedicación docente de la Universidad, distinguiendo tipos de dedicación y descargas por participación en otras actividades universitarias.



- ii. Distribución por ámbitos de conocimiento de la dedicación docente de cada Departamento, distinguiendo tipos de dedicación y descargas por participación en otras actividades universitarias.
  - iii. Distribución de la dedicación docente del PDI funcionario y del PDI contratado en departamentos asociados, principalmente, a titulaciones de baja demanda.
  - iv. Distribución de la dedicación docente del PDI funcionario y del PDI contratado en departamentos asociados, principalmente, a titulaciones de alta demanda.
- c) Finalmente, para la valoración de la adecuación entre la capacidad y dedicación docentes:
- i. Relación por departamentos de ratios entre capacidad y dedicación docentes de la Universidad.
  - ii. Relación por ámbitos de conocimiento de ratios entre capacidad y dedicación docentes de cada departamento.

#### *4.3.6. Área de control de la calidad del aprendizaje y de los servicios complementarios al estudiante*

Ejemplo: Evaluación sistemática de resultados académicos en titulaciones oficiales.

La calidad del aprendizaje de los estudiantes y de los servicios complementarios que se le prestan para el desarrollo de su proceso formativo constituye el otro ámbito de auditoría imprescindible (e indisoluble del configurado por la programación y desarrollo de la docencia) que permite controlar los riesgos asociados a la adquisición de reputación educativa como elemento crucial de sostenibilidad universitaria. De ahí la necesidad de aplicar a esta área criterios similares a los expuestos en el apartado anterior para programar las actividades auditoras que han de realizarse. En consecuencia, con el propósito de iniciar la implantación de procesos de control interno que sean susceptibles de consolidación gradual en la práctica organizativa de la institución, se pueden realizar determinadas actuaciones como, por ejemplo, la evaluación sistemática de los resultados académicos producidos en las titulaciones oficiales que se imparten en la Universidad, la auditoría de cumplimiento de legalidad en materia de acceso y la planificación de la actividad auditora de los servicios complementarios al estudiante.

Como es bien sabido, la calidad de la experiencia de los estudiantes en el proceso de enseñanza aprendizaje es difícil de evaluar globalmente ya que es el resultado de una combinación de múltiples factores. Entre ellos, cabe destacar el contenido de los planes de estudio y de las materias ofertadas, el enfoque pedagógico orientado a facilitar la adquisición del conocimiento, las estrategias para favorecer el aprendizaje de los estudiantes, los recursos didácticos y las infraestructuras disponibles, la flexibilidad de los métodos educativos para atender a la diversidad, la capacidad académica y el compromiso del personal docente y la calidad de los servicios complementarios que se prestan a los estudiantes para facilitar su proceso formativo. En cualquier caso, todos estos factores condicionan la obtención de unos determinados resultados académicos, medibles a través de unos indicadores que ya están estandarizados en el sistema universitario español (tasa de éxito, calificación media, ratios de rendimiento, duración media de los estudios, tasa de abandono, resultados de evaluaciones externas e internas, etc.) y que son de fácil obtención a través de la explotación de las bases de datos corporativas de la institución, el Sistema Integrado de Información Universitaria o los informes elaborados por CRUE.

El seguimiento sistemático de los resultados académicos de la universidad debe convertirse, pues, en un componente esencial del control interno en esta área de riesgo. Para ello la intervención o el control interno diseñará e implantará un modelo de informe que sintetice toda la información disponible sobre los indicadores asociados al rendimiento académico de los estudiantes en todas las titulaciones oficiales que se imparten en la universidad con vistas a su implantación efectiva con carácter regular. Con el fin de que este seguimiento continuado del rendimiento académico pueda conducir a la formulación de recomendaciones concretas, dicho modelo de informe debe contener no solo información general sobre los resultados académicos obtenidos por ramas de enseñanza y titulaciones, sino también información desagregada sobre los resultados académicos de las asignaturas impartidas en departamentos asociados, tanto a titulaciones con alto nivel de abandono y/o alta desviación del número de años efectivos para obtener la titulación, como a titulaciones con bajo nivel de abandono y/o alta adecuación entre el número de años teóricos y efectivos para la obtención del correspondiente título.

#### 4.3.7. Área de gestión de la I+D+i

Ejemplo: Análisis de la producción investigadora.

La investigación constituye, junto con la formación, uno de los servicios esenciales que presta la universidad a la sociedad, constituyendo también una importante área de riesgo por su tremenda incidencia para la adquisición de reputación académica y reconocimiento de prestigio científico. Por ello, es conveniente conocer la evolución de la producción científica generada por la Universidad, así como de los recursos de que esta dispone y dedica a esta función. Para llevar a cabo esta actuación, la intervención o el control interno de la institución informará, a través de los indicadores oportunos, tanto en términos relativos como absolutos, sobre:

- a) La evolución del número de artículos publicados en revistas incluidas en *Web of Science* y/o *Scopus*, en cuanto a publicaciones nacionales, en las bases de datos elaboradas por el CSIC.
- b) La evolución del número de patentes solicitadas por la universidad y patentes concedidas a esta.
- c) El número de cesiones de patentes de la universidad a empresas u otras entidades y la cuantía de los fondos obtenidos por las mismas.
- d) El número de PDI de la Universidad que tienen el grado de doctor.
- e) El número de tramos de investigación concedidos al PDI de la Universidad por la CNEAI dependiente de ANECA.
- f) El volumen de tramos concedidos al PDI por méritos investigadores de los complementos retributivos ligados al artículo 55 de la LOU, si así estuvieran implantados por la Comunidad Autónoma.
- g) El número y cuantía de programas de apoyo a la investigación en cooperación entre universidades y empresas en los que participa la universidad (PID, CENIT).
- h) Si existiera, la cantidad de empresas instaladas en el Parque Científico y Tecnológico de la universidad o de la región.
- i) Número de spin-offs o empresas de base tecnológica creadas desde la universidad.

#### 4.3.8. Área de gestión de entidades públicas dependientes de la universidad

Ejemplo: Auditoría interna de los entes públicos dependientes de la Universidad.

El Pleno del Consejo Social de la Universidad podrá acordar la realización de auditorías que afecten a los entes públicos dependientes. Estas auditorías se llevarán a cabo por la propia intervención o control interno, o mediante la contratación de servicios externos, debiendo ser dirigidas por dicha intervención y los responsables de los entes auditados prestar la debida colaboración.

Además, se realizarán las siguientes comprobaciones en el ámbito de las entidades públicas dependientes con presupuesto estimativo dirigidas a verificar:

- a) El cumplimiento de lo recogido en la legislación vigente en cuanto a los estados de estas entidades que se tienen que acompañar al presupuesto de la Universidad.
- b) El cumplimiento de lo establecido en la normativa de contratación pública. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público para los entes que no tengan el carácter de administración pública en lo que se refiere a preparación y adjudicación de los contratos celebrados por estas entidades, con atención especial a que se respete en todas las adquisiciones y contrataciones los principios de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.
- c) El cumplimiento de lo establecido en materia de cuentas anuales por el PGCP.
- d) El cumplimiento de las obligaciones tributarias y estar al corriente en el pago de las obligaciones con la Seguridad Social.

Así mismo, la intervención o el control interno informará también sobre:

- a) La evolución de la situación económico-financiera de estas entidades a través de los ratios e indicadores oportunos.
- b) La existencia de una planificación a largo plazo que establezca sus objetivos y resultados esperados.
- c) La existencia de procesos para medir los resultados alcanzados en relación a los objetivos perseguidos.

- d) El grado de ajuste entre las actividades efectuadas por las mismas y los objetivos recogidos en su planificación y las metas con que fueron creadas.
- e) La evolución del número de trabajadores contratados por estas entidades con indicación del tipo de contrato empleado.
- f) La comprobación de que la contratación y la prórroga de créditos y préstamos se efectúa por el órgano competente de la universidad y cuenta con la aprobación del órgano colegiado de la institución, así como, si procediera, la autorización del Gobierno de la Comunidad Autónoma.
- g) La revisión de que el destino de los fondos procedentes del endeudamiento se corresponda con el que fue autorizado.
- h) La justificación en plazo y forma de las subvenciones recibidas, destacando los importes devueltos por falta de ejecución o por no haber sido aplicadas a gastos elegibles y los posibles intereses de demora en los que incurra.
- h) La verificación de que la elegibilidad de los gastos justificados y de que los mismos se han realizado dentro del periodo para la ejecución de la subvención contemplado en la normativa de esta.
- i) La comprobación de la efectiva realización de los convenios y/o encargos suscritos con la Universidad y la correcta aplicación de los fondos recibidos.