

INFORME 17/2011

CUMPLIMIENTO
DEL ARTÍCULO 35
DE LA LEY DE
PRESUPUESTOS DE
LA GENERALIDAD
PARA 2010

INFORME 17/2011

**CUMPLIMIENTO
DEL ARTÍCULO 35
DE LA LEY DE
PRESUPUESTOS DE
LA GENERALIDAD
PARA 2010**

Nota: Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación.

RAFAEL MORALES ROSALES, secretario general suplente de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 24 de mayo de 2011, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras, Sr. D. Enric Genescà Garrigosa, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, actuando como secretario el secretario general suplente de la Sindicatura, Sr. D. Rafael Morales Rosales, y como ponente el síndico Sr. D. Jordi Pons Novell, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 17/2011, relativo al cumplimiento del artículo 35 de la Ley 25/2009, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 8 de junio de 2011

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	6
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. FISCALIZACIÓN	8
2.1. INFORMACIÓN SOLICITADA	8
2.2. PRESUPUESTOS DE LAS UNIVERSIDADES	10
2.3. MEMORIAS E INFORME DEL DEPARTAMENTO DE INNOVACIÓN, UNIVERSIDADES Y EMPRESA	12
2.4. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	14
2.5. ACUERDOS DE GOBIERNO DE 22 DE DICIEMBRE DE 2010	17
3. CONCLUSIONES	19
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	20
4.1. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS.....	22

ABREVIACIONES

CEIB	Consortio Escuela Industrial de Barcelona
CETI	Consortio Escuela Técnica de Igualada
DIUE	Departamento de Innovación, Universidades y Empresa
M€	Millones de euros
PAS	Personal de administración y servicios
PDI	Personal docente e investigador
RPT	Relación de puestos de trabajo
SS	Seguridad Social
UAB	Universidad Autónoma de Barcelona
UB	Universidad de Barcelona
UdG	Universidad de Girona
UdL	Universidad de Lleida
UPC	Universidad Politécnica de Cataluña
UPF	Universidad Pompeu Fabra
URV	Universidad Rovira i Virgili

1. INTRODUCCIÓN

La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, en cumplimiento de su Programa anual de actividades para 2011, emite el presente informe de fiscalización sobre el cumplimiento del artículo 35 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010, que establece que “antes de que se aprueben los presupuestos de las universidades públicas, el departamento competente en materia de universidades debe elaborar la propuesta del gasto del personal docente e investigador, del personal de administración y servicios y de la previsión agregada de plazas y contratos de las universidades, y la debe elevar al Gobierno para que la autorice, con el informe previo del Departamento de Economía y Finanzas”. Esta previsión se incluye en el texto articulado de las sucesivas leyes de presupuestos de la Generalidad desde el año 2004. Con anterioridad ya se incluía en las disposiciones adicionales. En el ejercicio 2010 el departamento competente en materia de universidades era el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa (DIUE).

Con relación al artículo 35 de la Ley de presupuestos para 2010, la disposición adicional decimoctava de la misma Ley establece que el número de plazas del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios de las universidades públicas, en términos de equivalencia a tiempo completo, solo puede crecer con relación al presupuesto del año 2009 en las universidades que liquiden el presupuesto de 2009 sin déficit. El número de plazas no puede crecer en ningún caso si el gasto total del capítulo 1 del presupuesto de la universidad correspondiente supera el 90% de la aportación para funcionamiento del año 2009 del departamento competente en materia de universidades. En el caso de que la universidad en cuestión obtenga ingresos adicionales, el departamento competente puede autorizar excepciones a estas limitaciones. Por último, esta disposición adicional establece que la limitación de plazas es el marco para que pueda ser autorizado el gasto de personal de las universidades públicas.

El artículo 81 de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades, modificada por la Ley orgánica 4/2007, de 12 de abril, establece que los gastos del personal docente e investigador (PDI), así como los del personal de administración y servicios (PAS), deben ser autorizados por la comunidad autónoma. En este sentido, el artículo 163 de la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña, establece que los costes del PDI, los del PAS y la previsión agregada de plazas y contratos deben ser autorizados por el Gobierno de la Generalidad.

Respecto a las universidades, únicamente se han considerado las fechas de envío de información al DIUE y las fechas de aprobación de su presupuesto. En los cuadros de las siguientes páginas se presentan algunos datos obtenidos de los presupuestos de las universidades sin que eso suponga, en ningún caso, la fiscalización de los datos que se presentan.

2. FISCALIZACIÓN

2.1. INFORMACIÓN SOLICITADA

Mediante escritos de fecha 18 de enero de 2011 la Sindicatura solicitó a las siete universidades públicas de Cataluña (Universidad de Barcelona (UB), Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), Universidad Politécnica de Cataluña (UPC), Universidad Pompeu Fabra (UPF), Universidad de Girona (UdG), Universidad de Lleida (UdL) y Universidad Rovira i Virgili (URV)) la siguiente información:

- Certificado del Consejo Social de la aprobación del presupuesto y copia del presupuesto aprobado y de las bases de ejecución.
- Fecha de envío al departamento competente en materia de universidades de la información sobre el gasto del PDI y el del PAS.
- Autorización del Gobierno del gasto del PDI y del del PAS.

Mediante escrito de fecha 1 de febrero de 2011 la Sindicatura solicitó al Departamento de Economía y Conocimiento¹ la siguiente información:

- Propuesta del gasto del PDI y del del PAS para cada una de las siete universidades públicas para el ejercicio 2010.
- Previsión agregada de las plazas y contratos de las universidades para el ejercicio 2010.
- Fechas de elevación al Gobierno de las propuestas y previsión anteriores.
- Informe del Departamento de Economía y Finanzas sobre las propuestas de gasto y sobre la previsión de plazas y contratos de las universidades para el ejercicio 2010.

Mediante escrito de fecha 1 de febrero de 2011 la Sindicatura solicitó a la Secretaría del Gobierno la siguiente información:

- Fecha en la que tuvo entrada en la Secretaría del Gobierno la propuesta del gasto del PDI, del del PAS y la previsión agregada de plazas y contratos de las universidades presentadas por el departamento competente en materia de universidades.
- Copia de los acuerdos de Gobierno de autorización del gasto del PDI, del del PAS y de la previsión agregada de plazas y contratos de las universidades públicas.

En el siguiente cuadro se presentan las fechas significativas relacionadas con la aprobación del gasto de personal de las universidades públicas para el ejercicio 2010.

1. Departamento competente en materia de universidades en esta fecha (Decreto 84/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento de Economía y Conocimiento).

Fechas significativas

Descripción	UB	UAB	UPC	UPF	UdG	UdL	URV
Aprobación del presupuesto de la universidad	18.12.2009	27.5.2010	16.2.2010	22.12.2009	12.3.2010	29.12.2009	22.12.2009
Envío de la propuesta de gasto de personal al DIUE	27.1.2010	11.5.2010 y 9.12.2010	24.2.2010	26.1.2010	22.2.2010	17.11.2009 y 23.12.2009	19.12.2009
Memoria final del director general de Universidades	-	10.12.2010	1.12.2010	1.12.2010	1.12.2010	1.12.2010	1.12.2010
Envío de los informes del DIUE al Departamento de Economía y Finanzas	-	15.12.2010	27.10.2010 y 15.12.2010	15.3.2010 27.10.2010 y 15.12.2010	27.10.2010 y 15.12.2010	15.3.2010 27.10.2010 y 15.12.2010	15.3.2010 27.10.2010 y 15.12.2010
Informe del Departamento de Economía y Finanzas	-	-	15.11.2010	14.4.2010 y 15.11.2010	15.11.2010	14.4.2010 y 15.11.2010	14.4.2010 y 15.11.2010
Entrada en la Secretaría del Gobierno	-	14.12.2010	14.12.2010	14.12.2010	14.12.2010	14.12.2010	14.12.2010
Acuerdo de Gobierno de aprobación del gasto de personal de la universidad	-	22.12.2010	22.12.2010	22.12.2010	22.12.2010	22.12.2010	22.12.2010

Fuente: Elaboración propia.

2.2. PRESUPUESTOS DE LAS UNIVERSIDADES

En referencia a los presupuestos de las universidades se destacan los siguientes aspectos:

- El Consejo Social de la UB aprobó el presupuesto antes del envío de la propuesta del gasto de personal al DIUE. En el acuerdo de aprobación se hace constar que se aprueba el presupuesto sin perjuicio de la autorización preceptiva del gasto de personal que debe efectuar el Gobierno de la Generalidad de Cataluña.
- El Consejo Social de la UPC aprobó el presupuesto del ejercicio 2010 antes del envío de la propuesta del gasto de personal al DIUE condicionado a la aprobación por parte de la Generalidad de Cataluña del capítulo 1.
- El Consejo Social de la UPF aprobó el presupuesto antes del envío de la propuesta del gasto de personal al DIUE. En el acuerdo de aprobación se condiciona su ejecución a la evolución de los ingresos y de los gastos y, en especial, a las previsiones de cumplimiento del Plan de mejora de la financiación de las universidades públicas catalanas aprobado por el Gobierno de la Generalidad en el año 2006. En el mismo acuerdo se formulan las siguientes recomendaciones: la realización de una revisión trimestral de la ejecución del presupuesto y la máxima prudencia y rigor en la autorización del gasto mientras se desconozca el importe definitivo de los ingresos procedentes del Plan de mejora; la justificación de las condiciones en las que el déficit generado es asumible y de las medidas a adoptar en caso de no confirmación del total de los ingresos previstos, y la valoración de la repercusión de un posible aplazamiento de las anualidades correspondientes a los créditos ministeriales reembolsables.
- La UAB, la UdG, la UdL y la URV enviaron la propuesta del gasto de personal al DIUE pocos días o semanas antes de aprobar los respectivos presupuestos.
- La UAB, la UPC y la UdG aprobaron sus presupuestos para 2010 dentro del mismo ejercicio.
- El Consejo Social de la URV aprobó el presupuesto del ejercicio 2010 condicionado a la posterior aprobación del gasto del capítulo 1 por parte del Gobierno de la Generalidad.
- El artículo 163.1 de la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña, establece que se debe adjuntar al estado de gastos corrientes del presupuesto la relación de puestos de trabajo (RPT) del personal de todas las categorías de la universidad, especificando la totalidad de los gastos e indicando si se trata de PDI o de PAS y, en ambos casos, si es personal funcionario o contratado. La UB y la UPC no incluyen esta relación en su presupuesto.
- El presupuesto de la UPC presenta de forma separada los ingresos y gastos con financiación específica y con financiación genérica. Así, el gasto de personal con financiación genérica es de 191.719.694 € y con financiación específica, de 14.429.025 €.

A continuación se presenta el detalle del capítulo 1 del presupuesto de las universidades:

Detalle del capítulo 1, Gastos de personal, de los presupuestos de las universidades

Concepto	UB (a)	UAB	UPC (a)	UPF	UdG	UdL	URV (b)
PDI funcionario e interino							
Plazas	-	1.443	-	245	469	378	502
Retribuciones	-	86.625.738	-	14.941.692	24.894.504	21.516.597	29.548.410
PDI contratado							
Plazas	-	1.675	-	1.020	647	657	630
Retribuciones	-	40.110.568	-	17.465.400	11.018.254	9.659.714	20.798.848
Seguridad Social	-	9.132.475	-	4.796.508	3.746.206	2.792.309	-
PAS funcionario e interino							
Plazas	-	968	-	456	376	227	333
Retribuciones	-	30.050.056	-	14.049.391	11.531.087	7.159.646	13.203.090
Seguridad Social	-	6.443.353	-	3.371.853	3.113.394	1.706.461	-
PAS laboral							
Plazas	-	728	-	162	179	209	296
Retribuciones	-	29.926.970	-	6.218.600	6.081.640	6.666.559	12.714.743
Seguridad Social	-	8.488.612	-	1.756.047	2.067.758	1.972.927	-
Otros	-	(c)6.502.476	-	1.130.950	(c)3.773.834	(c)1.136.492	-
Total gastos de personal	278.898.491	217.280.248	206.148.719	63.730.441	66.226.677	52.610.705	76.265.091

Importes monetarios en euros.

Fuente: Elaboración propia.

(a) El presupuesto no incluye el detalle del gasto de personal con indicación de plazas y retribuciones.

(b) El detalle del gasto de personal del presupuesto de la URV no presenta de forma separada las cuotas a la Seguridad Social. El personal funcionario incluye también el personal eventual. Las nuevas plazas de PDI se han incluido dentro del PDI contratado. Las nuevas plazas de PAS se han incluido como PAS laboral. Las diferentes categorías de personal investigador se han incluido como PDI contratado.

(c) Importe obtenido por diferencia entre el resumen del capítulo 1 (detalle de plazas y retribuciones) y el total del capítulo 1.

2.3. MEMORIAS E INFORME DEL DEPARTAMENTO DE INNOVACIÓN, UNIVERSIDADES Y EMPRESA

Con fecha 1 de diciembre de 2010 el director general de Universidades emitió las memorias para la autorización del gasto de personal funcionario y contratado docente y no docente correspondientes a la UPC, la UPF, la UdL, la UdG y la URV. Con fecha 10 de diciembre de 2010 emitió la correspondiente a la UAB. No consta que se haya emitido la Memoria correspondiente a la UB.

Las memorias incluyen cinco apartados:

- Incrementos retributivos a aplicar en el ejercicio 2010 a los diferentes colectivos (PDI funcionario, PDI laboral, PAS funcionario y PAS laboral).
- Crecimiento del gasto por complementos de antigüedad, méritos y productividad del personal.
- Variaciones de las plantillas de la universidad respecto a 2009.
- Ingresos transferidos por la Generalidad a través del modelo de distribución de la financiación.
- Conclusiones.

En el cuadro en la siguiente página se presentan los aspectos más destacados de las memorias del DIUE para cada una de las seis universidades.

De estas memorias del DIUE se destacan los siguientes aspectos:

- En todos los casos se señala que los ingresos transferidos por la Generalidad para el funcionamiento de la universidad a través del modelo de distribución de la financiación están por encima del 90% del coste presupuestario del capítulo 1.
- Respecto a los incrementos en el gasto, en todos los casos se señala que “hay que tener en cuenta que la universidad dispone de financiación específica para algunos de estos gastos”. Sin embargo, no se cuantifica el importe de esta financiación.
- El número de efectivos se expresa en número de plazas totales, pero no en forma de plazas equivalentes a tiempo completo.
- En la Memoria relativa a la UPC se señala que la comparación de plantillas del presupuesto 2009 y 2010 se muestra desvirtuada a causa de un cambio de criterio con relación a las plazas del CEIB y del CETI, las cuales este último año no se han computado como catalogadas.
- En algunos casos se incluyen plazas y retribuciones derivadas de actividades con financiación específica y en otros casos no, por lo que el gasto autorizado y el número de efectivos no son comparables entre las diferentes universidades.

Aspectos destacados de las memorias del DIUE

Concepto	UAB	UPC	UPF	UdG	UdL	URV
Incremento retributivo PDI funcionario (%)	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Incremento retributivo PDI laboral (%)	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Incremento retributivo PAS funcionario (%)	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Incremento retributivo PAS laboral (%)	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30
Incremento por antigüedad y méritos (en euros)	3.430.734	3.654.946	1.232.987	871.535	847.548	1.277.263
Variación de efectivos (%)	0,38	1,27	4,09	2,00	1,94	8,22
Variación de efectivos (número)	18	24	74	36	28	152
% incremento gasto de personal respecto a 2009	3,12	5,98	7,12	6,86	2,49	8,00
% que representan los gastos de personal respecto a la aportación del DIUE del año 2009 destinada a financiar gastos de funcionamiento	92,18	93,48	90,27	90,20	92,67	96,57

Fuente: Elaboración propia.

Nota: En la variación de efectivos de la UPC la Sindicatura ha tenido en cuenta 149 plazas del Consorcio Escuela Industrial de Barcelona (CEIB) y del Consorcio de la Escuela Técnica de Igualada (CETI) que no han sido incluidas por la UPC en 2010 pero que sí lo estaban en 2009.

Con fecha 10 de diciembre de 2010 el director general de Universidades emitió un informe complementario para la autorización del gasto de personal de la UAB, la UPC, la UPF, la UdG, la UdL y la URV en el que se hacen constar los siguientes aspectos:

- A pesar de las consideraciones del informe del Departamento de Economía y Finanzas (véase apartado 2.4), la Dirección General de Universidades cree conveniente someter las propuestas de gasto de la UPC, la UPF, la UdG, la UdL y la URV a la autorización por parte del Gobierno para que no puedan resultar perjudicadas. Según esta Dirección General, cada universidad tiene personalidad jurídica propia y el hecho de que alguna universidad no presente, de forma adecuada, su propuesta de gasto de personal no justifica que no se apruebe el presupuesto del capítulo 1 de aquellas universidades que han cumplido las obligaciones previstas.
- La propuesta para la autorización del gasto de personal de la UAB se añade a las propuestas de Acuerdo de Gobierno, al haberse recibido la documentación requerida.
- Con relación a que las universidades ya tienen aprobado su presupuesto y que la autorización es extemporánea, se entiende que es de aplicación el artículo 67.4 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Este artículo establece que la Administración puede convalidar los actos anulables que lo sean por falta de alguna autorización, mediante el otorgamiento de la autorización por el órgano competente.
- En lo que concierne a la UB, esta universidad pretende incluir en su presupuesto una serie de gastos que la Dirección General de Universidades no considera suficientemente justificados.
- El cambio de criterio de la UPC relativo a la no incorporación en la RPT catalogada del PDI del CEIB y del CETI afecta a un total de 149 plazas.
- La Dirección General de Universidades “comparte el deseo, expresado en el informe del Departamento de Economía y Finanzas, de unificar los criterios de valoración de todas las universidades, tanto en lo referente a las plazas (número de efectivos real / equivalentes a tiempo completo) como a costes de personal, pero hay que tener también en cuenta la idiosincrasia de cada universidad”.
- Se han incorporado en el texto de la propuesta de Acuerdo de Gobierno aquellas observaciones relativas a los incrementos salariales y a la reducción que debe experimentar el gasto máximo de personal en aplicación del Real decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, y el Decreto ley 3/2010, de 29 de mayo.

2.4. INFORME DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Con fecha 14 de abril de 2010, el Departamento de Economía y Finanzas emitió informe sobre las propuestas de autorización del gasto máximo de personal de la UPF, la UdL y la URV. En este informe se recuerda que las tres universidades aprobaron su presupuesto en el mes de diciembre de 2009 y se realizan las siguientes observaciones:

- En las memorias presentadas hay que recoger claramente los incrementos salariales que se prevén aplicar en el año 2010, ya sean derivados de los incrementos generales de las leyes de presupuestos o de acuerdos sectoriales y convenios colectivos.
- La propuesta de Acuerdo de Gobierno debería incorporar las plazas cuantificadas en términos de equivalencia a tiempo completo, y la memoria las debe prever en estos términos, tanto para el año 2009 como para el año 2010 y, en caso de incremento, de acuerdo con los ingresos adicionales obtenidos por cada universidad debe constar la excepción expresa otorgada por el DIUE, de acuerdo con la disposición adicional decimoctava de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad para 2010.
- El Acuerdo de Gobierno no debe incluir con carácter sistemático una cláusula de referencia al artículo 67.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, referente a la convalidación del presupuesto que ya han aprobado las universidades, sino que estas propuestas de autorización de gasto se deberían haber tramitado con anterioridad.
- Hay que disponer de las propuestas de todas las universidades para poder efectuar un informe general de la variación del gasto máximo de personal del conjunto de las universidades públicas de Cataluña.

Con fecha 15 de noviembre de 2010, el Departamento de Economía y Finanzas emitió informe sobre las propuestas de autorización del gasto máximo de personal de la UPC, la UPF, la UdG, la UdL y la URV. En este informe se efectúan las siguientes observaciones con relación a las memorias enviadas por la Dirección General de Universidades:

- Las cinco universidades de las que se pide informe ya tienen aprobado su presupuesto.
- La cifra de presupuesto del capítulo 1 de la UPC supera en aproximadamente 15 M€ la propuesta máxima de personal que se propone autorizar.
- En las memorias presentadas se deben recoger claramente los incrementos salariales que se prevén aplicar en 2010, ya sean derivados de los incrementos generales de las leyes de presupuestos o de acuerdos sectoriales y convenios colectivos. Si bien se hace mención de posibles incrementos adicionales que se pueden acordar en la Mesa General de Universidades, las memorias no expresan ni cuantifican otros incrementos adicionales, como el caso de la incorporación del 100% del complemento específico en las dos pagas extraordinarias del personal funcionario, o bien la aplicación de mejoras adicionales pactadas en el Convenio colectivo para el personal laboral.
- No se repercute ni tampoco se cuantifica el ahorro presupuestario que se deriva de la aplicación de la reducción salarial de conformidad con el Real decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, y con el Decreto ley 3/2010, de 29 de mayo.

- La propuesta de gasto incorpora la previsión de efectivos pero sin concretar su cuantificación total de plazas equivalentes a tiempo completo. En las cinco universidades existe un incremento de plazas respecto al año 2009. En la UPC, aunque en la memoria presentada existe una disminución de plazas, esta deriva de la no inclusión del personal del CEIB y del CETI, porque este personal se ha incluido en la "RPT no catalogada". El Departamento de Economía y Finanzas considera que el gasto máximo de personal también debe incluir a dicho personal y por lo tanto sus plazas también deben incluirse en la propuesta presentada. La propuesta de Acuerdo de Gobierno debe incluir las plazas cuantificadas en términos de equivalencia a tiempo completo y así las debe prever la memoria.
- En las cinco universidades el gasto de personal supera el 90% de la aportación del DIUE del año 2009 destinada a financiar gastos de funcionamiento. Por lo tanto, teniendo en cuenta lo previsto en la disposición adicional decimoctava de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010, el número de plazas de equivalencia a tiempo completo no puede crecer salvo que el DIUE autorice exceptuar esta limitación de acuerdo con los ingresos adicionales obtenidos por cada universidad, circunstancia que no figura en ninguno de los expedientes enviados. En el Acuerdo de Gobierno debería constar la excepción expresa otorgada por el DIUE.
- El preámbulo del Acuerdo de Gobierno no debe incluir con carácter sistemático una cláusula de referencia al artículo 67.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, referente a la convalidación del presupuesto que ya han aprobado las universidades, sino que hay que tramitar con anterioridad estas propuestas de autorización de gasto.
- La parte dispositiva del Acuerdo de Gobierno debe incluir la previsión de la reducción del gasto máximo de personal que consta en el anexo de las propuestas de autorización del gasto y que debe experimentar la correspondiente disminución por la aplicación del Real decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, y del Decreto ley 3/2010, de 29 de mayo.
- El gasto máximo de personal autorizado debería coincidir con el consignado en el capítulo 1 del presupuesto aprobado por las universidades o bien, si existen razones que pueden justificar estas diferencias, la memoria correspondiente debería incluir las razones de la desviación que pueda haber.
- Hay que disponer de las propuestas de todas las universidades, incluidas la UB y la UAB, para poder efectuar un informe general de la variación del gasto máximo de personal del conjunto de las universidades públicas de Cataluña.

En fecha 15 de diciembre de 2010 el secretario general del DIUE envió al secretario general del Departamento de Economía y Finanzas las propuestas de Acuerdo de Gobierno junto con las memorias emitidas por la Dirección General de Universidades correspondientes a la UAB, la UPC, la UPF, la UdG, la UdL y la URV para que el Departamento de Economía y Finanzas emitiese el informe preceptivo. No consta que con posterioridad al 15 de diciembre de 2010 el Departamento de Economía y Finanzas emitiese ningún informe.

2.5. ACUERDOS DE GOBIERNO DE 22 DE DICIEMBRE DE 2010

En los acuerdos de Gobierno mediante los cuales se aprueba el gasto de personal de las universidades señaladas en el cuadro que se presenta al final de este apartado, se incluye lo siguiente:

- Puesto que las universidades ya han aprobado sus presupuestos, la autorización tiene carácter extemporáneo y es de aplicación lo establecido en el artículo 67.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.
- Se autorizan los gastos máximos de las universidades sujetos a las disminuciones retributivas que derivan de la aplicación del Real decreto ley 8/2010, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, y el Decreto ley 3/2010, de 29 de mayo, de medidas urgentes de contención del gasto y en materia fiscal para la reducción del déficit público.
- La autorización de los gastos de personal para el año 2010 no debe conllevar en ningún caso la modificación de la subvención prevista por la Generalidad de Cataluña en sus presupuestos para 2010, ni para ejercicios futuros.
- Durante el año 2010 las universidades no podrán tomar acuerdos que impliquen un incremento del gasto de personal superior al autorizado si el incremento del gasto público que se deriva no se compensa mediante la reducción del mismo importe de otros conceptos presupuestarios de los capítulos de gastos corrientes o se obtiene la financiación finalista correspondiente. En todo caso, los gastos máximos de personal propuestos no financiados con recursos finalistas externos no conllevarán ningún incremento de la parte de la subvención no condicionada a objetivos en el presupuesto para 2010.

Con relación a los acuerdos de Gobierno se señala lo siguiente:

- El gasto autorizado de la UdG (66.209.938 €) y de la URV (77.725.207 €) difiere del total del capítulo 1 de su presupuesto (66.226.677 € y 76.265.091 €, respectivamente).
- El artículo 67.4 de la Ley 30/1992 establece que la Administración puede convalidar los actos anulables que lo sean por falta de alguna autorización, mediante el otorgamiento de la autorización por el órgano competente. Por lo tanto, los acuerdos de Gobierno están convalidando los actos de aprobación de los presupuestos de las universidades que se realizaron sin contar con la autorización del Gobierno del gasto de personal.
- No se hace referencia a la limitación del crecimiento de plazas que recoge la disposición adicional decimoctava de la Ley 25/2009, de presupuestos para 2010.

Detalle de los acuerdos del Gobierno

Concepto		UAB	UPC (a)	UPF	UdG	UdL	URV
PDI funcionario	Plazas	1.443	1.296	245	469	377	501
	Retribuciones	86.544.919	77.964.503	14.929.800	24.883.190	21.460.573	29.009.168
PDI contratado (b)	Plazas	1.675	1.329	1.020	772	658	609
	Retribuciones	33.991.647	29.366.516	17.465.400	13.271.902	9.694.285	11.511.511
SS PDI	Retribuciones	9.817.184	9.138.597	4.808.400	4.475.083	2.813.763	3.386.176
Total PDI	Plazas	3.118	2.625	1.265	1.241	1.035	1.110
	Retribuciones	130.353.750	116.469.616	37.203.600	42.630.175	33.968.621	43.906.855
PAS funcionario	Plazas	968	867	456	376	227	321
	Retribuciones	30.050.056	27.041.178	14.049.391	11.531.087	7.159.646	9.521.838
PAS contratado	Plazas	728	634	162	179	209	235
	Retribuciones	29.926.970	31.553.898	6.218.600	6.081.640	6.666.559	8.817.105
SS PAS	Retribuciones	14.931.965	14.030.935	5.127.900	5.181.151	3.679.388	4.881.323
Total PAS	Plazas	1.696	1.501	618	555	436	556
	Retribuciones	74.908.991	72.626.011	23.395.891	22.793.878	17.505.593	23.220.266
Otro personal (c)	Plazas	-	-	-	-	-	340
	Retribuciones	12.017.507	-	-	-	-	10.098.086
Total PDI, PAS y otro personal	Plazas	4.814	4.126	1.883	1.796	1.471	2.006
	Retribuciones	217.280.248	189.095.627	62.599.491	65.424.053	51.474.214	77.225.207
Aportación plan de pensiones		-	501.721	-	302.520	-	-
Fondo social y formación del personal		-	896.418	-	483.365	-	-
Otros (d)		-	15.654.953	1.130.950	-	1.136.491	-
Total gastos de personal		217.280.248	206.148.719	63.730.441	66.209.938	52.610.705	77.725.207

Importes de las retribuciones en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(a) La autorización del gasto de personal de la UPC incluye 14.987.235 € de gastos de personal con financiación específica que se han incluido como Otros.

(b) Incluye PDI contratado administrativo, PDI laboral y personal investigador.

(c) Incluye personal investigador, otros y nuevas plazas.

(d) Incluye personal eventual, cargos de dirección, matrícula gratuita, incentivos al rendimiento, gratificaciones, promoción y estabilización PAS y otras prestaciones sociales.

3. CONCLUSIONES

La Sindicatura ha fiscalizado el cumplimiento del artículo 35 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad para 2010. Del trabajo realizado se desprenden las siguientes observaciones:

1. Todas las universidades públicas aprobaron sus presupuestos sin contar con la autorización del Gobierno del gasto de personal. En el caso de la UB, de la UPC y de la UPF la aprobación del presupuesto es anterior al envío de la solicitud de aprobación del gasto de personal al DIUE.
2. Las universidades enviaron sus solicitudes de gastos de personal al DIUE entre los meses de noviembre de 2009 y mayo de 2010. Los acuerdos de Gobierno se adoptaron en la sesión del 22 de diciembre de 2010, es decir, una vez ejecutado prácticamente en su totalidad el presupuesto de 2010.
3. El gasto de personal de la UB no ha sido aprobado por el Gobierno debido a la falta de conformidad de la Dirección General de Universidades. La Sindicatura desconoce los motivos de las discrepancias entre la Universidad y la Dirección General de Universidades.
4. Los presupuestos de la UB y de la UPC facilitados por las universidades no incluyen la RPT del personal de todas las categorías de la universidad, lo que incumple lo establecido en el artículo 163.1 de la Ley 1/2003, de universidades de Cataluña.
5. El detalle del gasto de personal no es homogéneo entre las diferentes universidades.
6. El DIUE no elaboró la previsión agregada de plazas y contratos de las universidades.
7. En las memorias elaboradas por la Dirección General de Universidades no se hace referencia al número de plazas de PDI y de PAS en términos de equivalencia a tiempo completo. Se indica que el gasto total del capítulo 1 del presupuesto de cada universidad supera el 90% de la aportación del DIUE para funcionamiento del año 2009, pero no se otorga la excepción preceptiva que sería necesaria según la disposición adicional decimoctava de la Ley de presupuestos para 2010. Tampoco figura ninguna autorización del DIUE que exceptúe de la limitación en el incremento de plantilla.
8. El DIUE no tuvo en cuenta las observaciones recogidas en los informes del Departamento de Economía y Finanzas.
9. No se emitió el informe de Economía y Finanzas referido a la propuesta de gasto de personal de la UAB.
10. Los acuerdos de Gobierno convalidan la aprobación de los presupuestos que realizan las universidades sin contar con la aprobación previa del Gobierno del gasto de personal.

En opinión de la Sindicatura, en el ejercicio 2010 no se ha cumplido lo que establece el artículo 35 de la Ley de presupuestos ni tampoco lo que establece la disposición adicional decimoctava de la misma Ley y que es requisito previo para la autorización de los gastos de personal de las universidades por parte del Gobierno. La aprobación de los gastos de personal transcurrido prácticamente todo el ejercicio desvirtúa la previsión legal de la Ley de presupuestos y de la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña, y dificulta la gestión que efectúan las universidades de su gasto de personal.

La Sindicatura recomienda que el departamento competente en materia de universidades establezca un procedimiento que facilite la aprobación del gasto de personal por el Gobierno de la Generalidad de forma oportuna antes de la aprobación de los presupuestos de las universidades. Este procedimiento debería incluir aspectos como los que se detallan a continuación:

- Plazo para el envío de la propuesta del gasto de personal por parte de las universidades. Este plazo debería ser suficiente para que los departamentos competentes en materia de universidades y de economía pudiesen emitir sus informes con carácter previo a la aprobación del presupuesto por parte de las universidades. En este sentido, una fecha orientativa podría ser el 31 de octubre.
- Forma en que las universidades deben presentar la propuesta de gastos de personal, con la separación entre plazas de PDI y plazas de PAS y, dentro de cada grupo, separando entre personal funcionario y laboral. Las universidades deberían presentar la información tanto en términos absolutos como en términos de equivalencias a tiempo completo. Asimismo, sería conveniente que se dictasen unas instrucciones para que todas las universidades presentasen el gasto de personal presupuestado siguiendo los mismos criterios y un catálogo de conceptos retributivos que fuese aplicado por todas las universidades. El establecimiento de un procedimiento igual para todas las universidades no vulneraría su capacidad de organización ni el principio de autonomía universitaria.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A los efectos de lo previsto por la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado el 13 de abril de 2011 al Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalidad de Cataluña.

Una vez conocido el contenido del proyecto de informe, el Departamento ha enviado respuesta recibida a través del escrito con registro de entrada en la Sindicatura de Cuentas número 2.556 de fecha 4 de mayo de 2011.

La respuesta del Departamento se transcribe² literalmente a continuación:

Generalidad de Cataluña
Departamento de Economía y Conocimiento
Secretaría de Universidades e Investigación

Dr. D. Jordi Pons Novell
Síndico
Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Muy Señor nuestro:

Para dar respuesta a su escrito de fecha 13 de abril de 2011, en el que nos requiere una respuesta al proyecto de informe 14/2011-D, referente al cumplimiento del artículo 35 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010, le adjuntamos las alegaciones que le solicitamos que tenga en consideración.

Atentamente,

[Firma, ilegible]

Antoni Castellà Clavé
Secretario de Universidades e Investigación

Barcelona, 4 de mayo de 2011

2. La respuesta original estaba redactada en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de su transcripción.

ALEGACIONES AL PROYECTO DE INFORME 14/2011-D DE LA SINDICATURA DE CUENTAS

En fecha 13 de abril de 2011 la Sindicatura de Cuentas envió a este Departamento el proyecto de informe 14/2011-D, referente al cumplimiento del artículo 35 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010.

Hemos analizado dicho proyecto de informe y las diferentes consideraciones, conclusiones y recomendaciones que contiene, y que sin duda nos serán de gran utilidad para la mejora del procedimiento de aprobación del capítulo I de las universidades en cuanto a plazos, forma y contenido.

Somos conscientes de la necesidad de replantear en su contenido este proceso, para fijar unos procedimientos precisos que aclaren los pasos a seguir tanto por parte de las universidades como por esta Secretaría, para cumplir lo que establece el artículo 35 de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010.

Por ello, vistas las recomendaciones que efectúa la Sindicatura, esta Secretaría para Universidades e Investigación replanteará la tramitación de la aprobación de los gastos de personal de las universidades para que se efectúen en un plazo razonable, recordando a las universidades que deben cumplir el plazo de presentación de la información que establece el artículo 163.2 de la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de universidades de Cataluña, y estableciendo un modelo que marque la forma en la que las universidades deben presentar la propuesta de gastos de personal, incorporando en este, concretamente, los datos agregados de plazas y contratos en equivalencias a tiempo completo.

Así pues, es voluntad de esta Secretaría, durante este año 2011, regularizar la situación hasta el momento y establecer el proceso para el presupuesto 2012, para dar cumplimiento a sus recomendaciones.

Dirección General de Universidades
Barcelona, 4 de mayo de 2011

4.1. COMENTARIOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS

La Sindicatura de Cuentas no efectúa ningún comentario a las alegaciones presentadas.

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
Fax +34 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Elaboración del documento PDF: diciembre de 2011

Depósito legal de la versión encuadrada
de este informe: B-41811-2011