



Cámara de Comptos
de Navarra



INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA
"MEJORA DE ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS,
UNIVERSIDAD PÚBLICA" DEL
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Diciembre, 1993.



Cámara de Comptos
de Navarra



INDICE

I.- DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.

II.- OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES.

III.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

IV.- EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.

IV.1- ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

IV.2- ESTUDIO OPERATIVO.

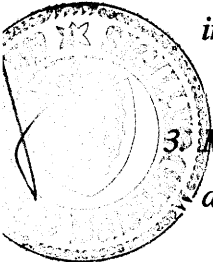
I.- DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.

El programa "Mejoras de Enseñanzas Universitarias, Universidad Pública" está gestionado por el Servicio de Enseñanzas Universitarias e Investigación del Departamento de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra.

Según la descripción de Programas incluida en los Presupuestos Generales de Navarra para 1992,

"Los objetivos básicos del programa consisten en mantener los centros universitarios dependientes del Gobierno de Navarra, apoyar los estudios parauniversitarios, mantener el desarrollo de la Universidad Pública de Navarra y apoyar la investigación y formación de personal investigador en Navarra, en base a los siguientes objetivos generales:

- 1. Mantener las escuelas universitarias propias de Enfermería, Trabajo Social e Ingeniería Técnica Agrícola, hasta su extinción en septiembre de 1992.*
- 2. Puesta en marcha de varias especialidades en la Universidad Pública y desarrollo de la infraestructura de la misma.*
- 3. Mantenimiento de las becas y ayudas de formación de personal investigador y subvención de proyectos dentro del marco investigador nacional e internacional.*



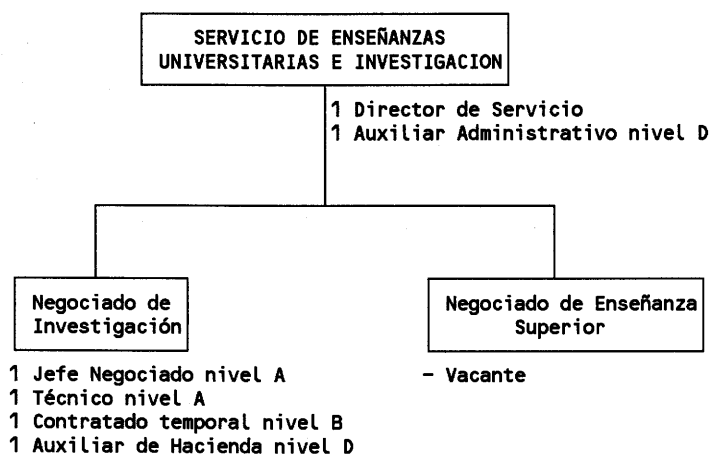
Dada la situación actual de transición de las escuelas universitarias a la espera de la integración de los estudios en la Universidad Pública de Navarra y la sensibilización a todos los niveles en materia de investigación, los objetivos específicos del programa se concretan en los siguientes:

- 1. Mantener la dotación necesaria de las escuelas universitarias propias para continuar los estudios que se vienen realizando. Estas escuelas no incorporan este curso nuevos alumnos.*

2. *Ampliación de la atención tutorial a los alumnos de la U.N.E.D. en Pamplona y Tudela deficientemente cubiertas por la misma.*
3. *Apoyo a centros parauniversitarios para su mantenimiento.*
4. *Dotación de becas de formación de personal investigador, becas para estudios artísticos y subvención de proyectos de investigación de interés especial para Navarra, completando los planes nacionales y europeos."*

Los indicadores señalan el número de alumnos en los diferentes centros universitarios.

Para gestionar este programa el Servicio cuenta con el siguiente organigrama a fecha 31-12-92:



Durante el año ha habido también personal docente y no docente en las Escuelas Universitarias propias que, tras su extinción en septiembre de 1992, ha pasado a la Universidad Pública de Navarra (UPNA) o a otras unidades administrativas.

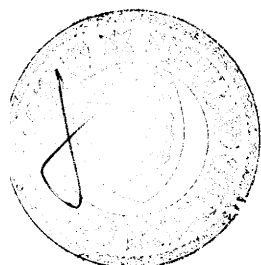
La misma situación se ha dado con los edificios en que se impartía la docencia de estas carreras, que han sido asignados a otros Departamentos.

El resumen de gastos e ingresos por capítulos es el siguiente:

<u>GASTOS</u>	<u>PRESUPUESTO INICIAL</u>	<u>EN MILLONES PRESUPUESTO CONSOLIDADO</u>	<u>REALIZADO</u>	<u>%EJECUCION</u>	<u>%S/REALIZADO</u>
PERSONAL	265	171	171	100	5,4
BIENES CORRIENTES Y SERV.	72	71	57	80	1,8
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.918	2.919	2.918	100	92,8
TRANSFERENCIAS CAPITAL	1	1	---	---	---
TOTAL	3.256	3.162	3.146	99,5	100

<u>INGRESOS</u>	<u>PRESUPUESTO INICIAL</u>	<u>EN MILLONES PRESUPUESTO CONSOLIDADO</u>	<u>REALIZADO</u>
TASAS Y OTROS INGRESOS	12	12	19
TOTAL	12	12	19

De este presupuesto debe resaltarse que la subvención a la Universidad Pública asciende a 2.600 millones de pesetas, lo que representa el 84 por ciento de la ejecución de gastos.



II.- OBJETIVO. ALCANCE Y LIMITACIONES.

De conformidad con la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha procedido a realizar la fiscalización del programa "Mejora de Enseñanzas Universitarias. Universidad Pública" del Departamento de Educación y Cultura, con el siguiente objetivo:

- Contrastar que la ejecución del presupuesto del Programa recoge los gastos e ingresos que le son imputables.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad aplicable en la ejecución del presupuesto del Programa.
- Valorar la eficacia, eficiencia y economía alcanzadas con la actividad del Programa.
- Analizar y evaluar el sistema de Control Interno implantado, así como de definición de objetivos e indicadores, proponiendo las Recomendaciones que sean precisas para lograr adecuar la gestión del Programa a los principios antes citados.
- Teniendo presente la importancia que en este programa tiene la subvención a la Universidad, se ha realizado la fiscalización de la ejecución de sus presupuestos para 1992, efectuándose un informe separado que completa la revisión de este programa del Departamento de Educación y Cultura.

Para ello, se ha analizado la ejecución del presupuesto de gastos e ingresos del programa, revisando los procedimientos de gestión y control, aplicando los procedimientos de auditoría generalmente aceptados y efectuando las comprobaciones concretas con la documentación soporte que hemos considerado necesarias de acuerdo con las circunstancias.

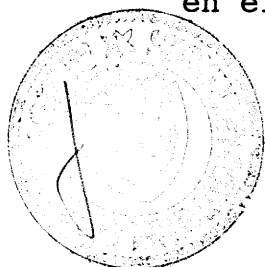
Como resultado de este trabajo se aportan las recomendaciones que

estimamos convenientes para una mejora de la organización y control interno.

Existe una limitación de tipo general que afecta a la valoración de la eficacia, eficiencia y economía de este programa y radica en su configuración. Responde, más que a un programa propiamente dicho, al trabajo desarrollado por el Servicio. Además debe tenerse presente que la principal partida presupuestaria es la subvención a la Universidad y es esta entidad la que realiza los diferentes objetivos educativos.

El trabajo de campo se realizó entre los meses de febrero y mayo.

Agradecemos al personal del Servicio de Enseñanzas Universitarias del Departamento de Educación y Cultura la colaboración prestada en el desarrollo de la presente fiscalización.



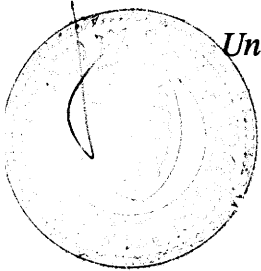
III.-CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Presentamos a continuación las, a nuestro juicio, conclusiones más importantes que se derivan del trabajo realizado.

- La ejecución presupuestaria refleja razonablemente la actividad económica realizada.
- Tras la desaparición de las Escuelas Universitarias, el programa queda prácticamente reducido a la subvención a la UPNA.
- En el resto de actividad se ha observado un adecuado control y gestión, y en el caso de las subvenciones corrigiéndose en las convocatorias siguientes los aspectos susceptibles de mejora.

Por ello recomendamos:

- * *Analizar la conveniencia de mantener la actividad del Servicio de Enseñanzas Universitarias como un programa específico.*



IV.- EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.

Resaltamos en este epígrafe aquellos aspectos más sobresalientes tanto en lo que hace referencia a la ejecución presupuestaria como a los relacionados con la eficacia, eficiencia y economía.

IV.1- ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

El presupuesto inicial de gastos asciende a 3.257 millones de pesetas, el consolidado a 3.162 millones (97 por ciento del inicial) y la ejecución a 3.146 millones que representa el 99,5 por ciento y el 96,6 por ciento del presupuesto consolidado y del inicial, respectivamente.

La modificación más significativa se produce en gastos de personal que disminuye de 265 millones a 171, pero hay que tener presente que a partir de septiembre desaparece el personal de las escuelas universitarias propias, al quedar extinguidas.

Gastos de Personal

Los gastos de personal representan el 5,4 por ciento de la ejecución del programa. A partir de 1993, su importe e importancia disminuirán como consecuencia de la extinción de las Escuelas propias.

La realización y contabilización de las nóminas está centralizada por lo que el Servicio de Enseñanzas Universitarias no interviene en su gestión.

Gastos de Bienes Corrientes y Servicios

Representan el 1,81 por ciento de la ejecución del programa y corresponden al mantenimiento de centros, 281,6 millones, y al transporte escolar, 43,8 millones.

Transporte escolar

Se organiza para el curso 91/92 como servicio de transporte diario para los alumnos universitarios residentes fuera de la Comarca de Pamplona con el fin de facilitar la igualdad de oportunidades para todos los estudiantes universitarios, tanto de la Universidad Pública, como de la Universidad Privada.

Constaba de ocho rutas: Tudela, San Adrián, Alsasua, Estella, Elizondo, Lumbier, Tafalla y Sangüesa, con un coste para los alumnos de 3000 pesetas mensuales.

Se adjudicó de forma directa a las empresas que tienen la concesión administrativa de las diferentes rutas.

En los contratos firmados hubo tres casos en que se garantizó el pago de hasta treinta plazas, cláusula no prevista en las cláusulas administrativas y que dado que el número real de usuarios ha sido inferior ha supuesto un encarecimiento del servicio.

Esta situación del primer año de funcionamiento del servicio ha sido corregida en la convocatoria realizada para el curso 92/93.

Transferencias Corrientes

La ejecución de este capítulo, 2.918 millones de pesetas, representa el 92,8 por ciento de la ejecución del programa.

Las principales partidas son:

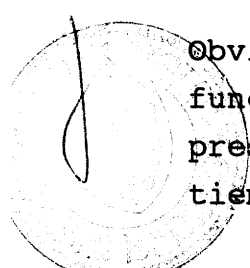
	Millones
Subvención UPNA	2.600
Becas y subvenciones	207
Subvención UNED	80
Aportaciones Sociedad Estudios Vascos	14
Becas descendientes de Navarra	6

Subvención UPNA

Según la Ley de Reforma Universitaria (LRU), el presupuesto de las Universidades contendrá en su estado de ingresos la subvención global fijada anualmente por las Comunidades Autónomas. Al estado de gastos corrientes acompañará la plantilla del personal de todas las categorías de la Universidad, especificando la totalidad de los costes de la misma. Los costes del personal funcionario docente y no docente deberán ser específicamente autorizados por la Comunidad Autónoma.

En 1992, la subvención concedida ascendió a 2600 millones de pesetas.

En ejercicio de las competencias atribuidas por la legislación vigente, mientras no se aprueben los Estatutos de la Universidad, el Gobierno de Navarra aprueba el 1 de diciembre de 1992, el Presupuesto de la UPNA para 1992 y la relación de puestos de trabajo.



Obviamente, este no es el sistema más adecuado para un correcto funcionamiento de la UPNA, por lo que recomendamos aprobar su presupuesto para el primero de enero y, en todo caso, al mismo tiempo que los Presupuestos de Navarra.

Sobre la gestión de la UPNA se ha efectuado un informe independiente, al que nos remitimos.

Subvención a la UNED

En 1982 se firmó entre el Presidente de la Diputación Foral de Navarra y el Rector de la UNED un convenio por el que la Diputación se comprometía a financiar parte de los gastos del centro de Pamplona.

Por ello y a la vista del proyecto de presupuesto del centro de la UNED, se incluye esta partida de subvención a la UNED.

Las cuentas de la UNED son auditadas por la sección de Intervención del Departamento de Economía del Gobierno de Navarra.

Aportaciones a la Sociedad de Estudios Vascos

Las Diputaciones de Alava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya financian a esta Sociedad, asimismo alternativamente cada una de las Diputaciones se encarga de efectuar la auditoría de la Sociedad de Estudios Vascos.

Entendemos que esta subvención tendría mejor encaje en otros programas del Departamento, ya que no tiene un destino universitario específico.

Becas y subvenciones

Ayudas establecidas con el fin de potenciar la investigación en equipo en favor de proyectos de especial interés para Navarra.

El gasto del año ha ascendido a 207 millones de pesetas, aunque debe tenerse en cuenta que hay ayudas con duración plurianual por lo que este gasto no corresponde únicamente a las concesiones de 1992.

Se ha abonado, como financiación complementaria (50 por ciento) a la aportada por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología por acogerse al programa nacional de "I + D", 4,9 millones a la UPNA por la compra de un espectrómetro de masas y a la Universidad de Navarra 9 millones por dos cámaras climáticas.

En general el gasto está justificado y se ejerce control del cumplimiento de los requisitos, corrigiéndose en las convocatorias aquellas anomalías que se van detectando.

Becas para descendientes de navarros residentes en el extranjero.

Estas becas se crearon para facilitar la promoción social de los emigrantes navarros o sus descendientes residentes en el extranjero.

Las becas se conceden para la realización de estudios universitarios en España o en los Centros Asociados de la Uned en el extranjero.

A partir de 1992 se exige como requisito ser emigrante navarro o descendiente hasta el segundo grado, mientras que en convocatorias anteriores se admitía a los que perteneciesen a los Centros Navarros.

Hasta 1992 los pagos se efectuaban desde una cuenta corriente especialmente abierta para esta finalidad por lo que el gasto reflejado, 6 millones, es únicamente el traspaso a esa cuenta corriente. Este inadecuado sistema se va a modificar en 1993, tras reintegrar el saldo de la cuenta corriente.

El número de becarios que estudia en España asciende a cinco y son diecisiete los que lo hacen en el Centro de la UNED de Rosario en Argentina.

Ingresos por Tasas

Su desglose es el siguiente:

	<u>en millones</u>
Tasas EUITA	4,0
Tasas Enfermería	3,4
Tasas Trabajo Social	1,6
Tasas Transporte	10,3
Tasas Fotocopias	0,1
	<hr/>
TOTAL	19,4



Corresponden a las tasas de matrículas de las escuelas propias y a los ingresos por el transporte escolar y las cobros por la realización de fotocopias.

En el caso del transporte escolar faltaban de contabilizar 36000 pesetas cuyo ingreso se hizo a la cuenta de la Universidad Pública en vez de a la del Gobierno de Navarra.

IV.2- ESTUDIO OPERATIVO

En este apartado pretendemos realizar un análisis y valoración de la eficacia, eficiencia y economía con que se desarrolla el programa.

En el epígrafe de limitaciones se ha comentado la existencia de una limitación por el propio contenido del programa.

Este, tras la desaparición de las Escuelas Universitarias propias, queda prácticamente reducido a la subvención a la UPNA y el peso que esta partida tiene en el programa, en buena lógica, ha de ser creciente.

Por otra parte, la Universidad es un ente con la autonomía y capacidad organizativa suficiente para marcar sus propios objetivos, por lo que la Administración mantiene las competencias que señala la LRU.

Si se comparan los objetivos e indicadores de los ejercicios 1991 y 1992 podemos observar que son idénticos y que, al margen de las subvenciones a los centros universitarios, quedan como objetivos realmente propios los de investigación, ya que los del transporte no se mencionan.

Todo esto nos induce a pensar que la configuración de los trabajos del Servicio de Enseñanzas Universitarias como un programa responde más a la práctica seguida de clasificar todos

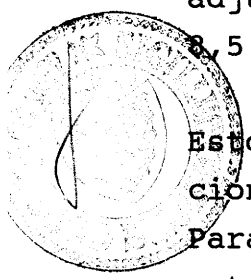
los gastos del Presupuesto en Programas que a que se trate de un verdadero programa.

Puesto que se ha realizado un trabajo específico sobre las cuentas de la Universidad Pública de Navarra correspondientes a 1992, en este epígrafe vamos a realizar un breve análisis de las ayudas a la investigación y del transporte.

Transporte escolar.

El gasto imputado por este concepto al ejercicio 92 asciende a 34,7 millones correspondientes a dos trimestres del curso 91-92 y uno del 92-93.

En el curso 91-92, año de implantación de este servicio, en tres de las ocho rutas se garantizó un mínimo de plazas a las empresas adjudicatorias del servicio, lo que supuso un exceso de gasto de 8,5 millones de pesetas.



Esto se ha solucionado en el curso 92-93 realizando las adjudicaciones en aquellas rutas en que hay un mínimo de 24 viajeros. Para las rutas en que no se ha llegado a ese número se ha establecido un sistema por el que los estudiantes pagan los viajes y posteriormente se les reintegra el importe. Por este motivo, en este curso las rutas han pasado a ser únicamente tres: Alsasua, Estella y Tafalla-Olite.

El número de usuarios ha sido de 314 en el curso 91-92 y de 294 en el 92-93. A este respecto hay que indicar que la fecha límite para fijar las rutas es el 30-9 y en esa fecha hay alumnos que todavía no saben si han sido admitidos. Así hay que señalar que en el mes de octubre se apuntaron 73 estudiantes a este servicio, es decir el 25 por ciento de los usuarios.

Como resumen podemos indicar:

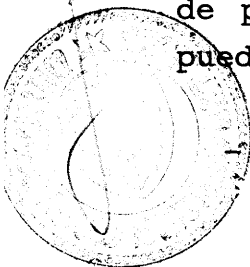
- a) que con este servicio se ha conseguido que una media de

304 alumnos universitarios residan en sus domicilios trasladándose diariamente a Pamplona.

- b) que el primer año de funcionamiento, al garantizar un mínimo de plazas en tres rutas, se encareció su coste.
- c) que se realiza un adecuado control, elaborándose una memoria del servicio de transporte, y como consecuencia, en el segundo año se ha corregido la principal deficiencia del año anterior.
- d) que existe un problema al tener que concretar las líneas para el mes de octubre y haber alumnos que todavía no conocen si han sido o no admitidos.

Ayudas a la Investigación

Establecidas para potenciar la investigación en equipo en favor de proyectos de especial interés para Navarra, sus objetivos pueden resumirse en:



- Formar personal especializado, a distintos niveles de capacitación.

- Incrementar el número de investigadores navarros en nuestro subsistema de I + D.
- Actualización, perfeccionamiento y reciclaje de científicos y tecnólogos de las plantillas existentes.

En el caso de ayudas a la investigación, pueden acogerse a las ayudas los proyectos de investigación presentados por centros universitarios u otras entidades con capacidad investigadora, siempre que carezcan de finalidad lucrativa, ubicados en Navarra. Excepcionalmente, los que afecten a un campo de investigación de especial interés y sean llevados a cabo por investigadores navarros.

En el caso de ayudas individuales es requisito ser natural o residente en Navarra.

Para ello establece los siguientes tipos de ayudas:

TIPO AYUDA	DURACIÓN	CONCEDIDAS 91-92 Incluidas prórrogas	CONCEDIDAS 92-93 Nuevas	(en millones)	
				IMPORTE COMPROMETIDO CONVOCATORIA 92-93	IMPORTE EJECUTADO 1992
1 Investigación básica en humanidades	36 meses	25	13	30,2	23,4
2 Investigación básica en cualquier especialidad	36 meses	9	10	19,8	29,9
3 Predoctorales	12 meses prorrog.	127	38	49,0	101,8
4 Ampliación de estudios	12 meses prorrog.	14	6	7,7	17,0
5 Postdoctorales	12 meses prorrog.	5	2	3,2	4,8
6 Artísticas	1 curso prorrog.	26	9	11,5	28,8

Las concesiones en la convocatoria 92-93 fueron las siguientes:

<u>Convocatoria 1992/1993</u>	<u>Peticiones</u>	<u>Concesiones</u>	<u>Renuncias</u>	<u>Conc. definitivas</u>
Investigación Humanidades y Sociales.	26	13	0	13
Investigación básica	15	10	1	9
Predocctorales	175	38	1	37
Ampliación Estudios	123	6	1	5
Postdoctorales	17	2	1	1
Ampliación Estudios Artíst.	33	9	0	9
TOTAL	389	78	4	74

Los dos primeros tipos de ayudas son evaluados por la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva, organismo dependiente de la Secretaría de Estado para Universidades, del Ministerio de

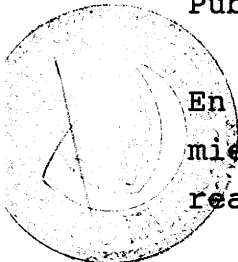
Educación y Ciencia, formada por investigadores de todo el Estado.

El resto de ayudas son evaluadas por personal de los diferentes Departamentos del Gobierno de Navarra, asesorados por especialistas. Buscando una mayor objetividad, las peticiones de la convocatoria 93-94 las va a evaluar también la Agencia Nacional, con excepción de las Ayudas para Estudios Artísticos.

En la convocatoria de 1992 se ha puesto como límite que ningún investigador puede participar en más de dos proyectos.

De la revisión efectuada se desprende que en general los expedientes están completos y se realiza un control y seguimiento adecuado, corrigiéndose en las convocatorias aquellos aspectos susceptibles de mejora, básicamente algunas justificaciones de gastos y el control de los becarios.

El material inventariable es propiedad del Gobierno de Navarra, aunque no se solicite su reintegro si queda en poder de Centros Públicos o Instituciones sin fines de lucro.



En el caso de las ayudas artísticas debemos indicar que un miembro de la Comisión hizo constar su desacuerdo por no realizarse audición para las ayudas musicales.

Como resumen podemos indicar:

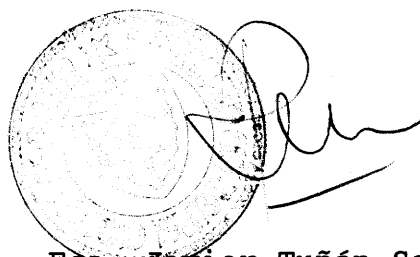
- a) El control que se ejerce es adecuado y se corrigen las anomalías que se detectan.
- b) Las ayudas a la investigación básica las evalúa la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva que, en el futuro, evaluará también las concedidas a la realización de Tesis doctorales, lo que favorece la objetividad de la concesión.
- c) Las ayudas por ampliación de estudios desaparecen y las

becas postdoctorales han sido mínimas (2) en 1992.

- d) Es difícil valorar el cumplimiento de objetivos ya que en la explicación del programa no hay indicadores sobre estas ayudas.

Pamplona, 20 de Diciembre de 1993

EL PRESIDENTE,



Fco. Javier Tuñón San Martín