

INTERVENCIÓN GENERAL

Ciudad Administrativa 9 de Octubre
Carrer de la Democràcia, 77, Edificio B2
46018 València

FUNDACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DEL HOSPITAL
UNIVERSITARIO Y POLITÉCNICO LA FE DE LA COMUNITAT
VALENCIANA

Informe de auditoría de Cumplimiento
Ejercicio 2018

PLAN DE AUDITORÍAS DEL SECTOR PÚBLICO 2019



DICTAMEN EJECUTIVO



1. INTRODUCCIÓN

La Intervención General de la Generalitat, a través de la Viceintervención General de Control Financiero y Auditorías, en uso de las competencias que le atribuye el capítulo IV del título VI de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público Instrumental y de Subvenciones (en adelante, Ley 1/2015), con el objeto de comprobar que el funcionamiento, en su vertiente económico-financiera, del sector público de la Generalitat y de sus universidades públicas dependientes se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera ha auditado al FUNDACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN DEL HOSPITAL UNIVERSITARIO Y POLITÉCNICO LA FE DE LA COMUNITAT VALENCIANA (en adelante “la Fundación”), en colaboración con la firma de auditoría BDO Auditores, S.L.P. en virtud del contrato CNMY17/INTGE/31-LOTE 3 suscrito con la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico a propuesta de la Intervención General de la Generalitat en el marco del Plan Anual de Auditorías del Sector Público de 2019 (en adelante, Plan 2019).

Como resultado de los trabajos de control, realizados en base a las Normas de Auditoría del Sector Público, Normas Técnicas de Auditoría e Instrucciones dictadas por la Intervención General de la Generalitat, con fecha 17 de julio de 2019, se emite informe de auditoría de cumplimiento con carácter provisional.

La entidad, en el plazo concedido al efecto por la Intervención General de la Generalitat, ha presentado escrito de alegaciones al citado informe. Habiendo sido objeto de examen las alegaciones presentadas, procede estimar parcialmente las mismas y emitir el presente informe que tiene el carácter de definitivo.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

Denominación completa del ente auditado	Fundación para la Investigación del Hospital Universitario y Politécnico La Fe de la Comunidad Valenciana
Tipo de ente (art. 2.3 Ley 1/2015)	Fundación pública integrante del sector público empresarial y fundacional de la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.3 letra C, 3.2 y 157, de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.
Clasificación dentro del sector público (art. 3 Ley 1/2015)	Se trata de una entidad de las previstas en el artículo 3. 2 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.
Conselleria de adscripción	Consellería de Sanitat Universal i Salut Pública
Código de identificación orgánica en Presupuesto Generalitat	Entidad 00097- Sección 10. Sanidad Universal y Salud Pública



Norma de creación	La Fundación se rige por sus estatutos aprobados, a propuesta del Conseller de Sanidad, por parte del Gobierno Valenciano el 8 de febrero de 2002 y modificados el 20 de diciembre de 2004 por el Patronato de la Fundación.
Estatutos y/o normativa reguladora de su organización y funcionamiento	Acreditada como Instituto de Investigación Sanitaria por el Ministerio de Ciencia e Innovación el 23 de abril de 2009 y renovada en el año 2014. Desde esta fecha incorpora dicha distinción en su denominación, ostentando las prerrogativas que la normativa sobre los institutos de investigación sanitaria le confieren.
Objeto/fines institucionales	Impulsar, promover y favorecer la investigación científica y técnica en el seno del Hospital Universitario La Fe y su Instituto de Investigación Sanitaria.
Nivel de participación de la Generalitat en el capital social o patrimonio fundacional	El nivel de participación de la Generalitat Valenciana en la dotación fundacional es del 100%
Régimen presupuestario (artículo 4 Ley 1/2015)	Tiene carácter estimativo y no vinculante, salvo las dotaciones consignadas en el capítulo destinado a gastos de personal que tendrán carácter limitativo y vinculante por su cuantía total.
Normativa contable de aplicación (Plan contable)	Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de entidades sin fines lucrativos, así como la normativa contable emitida posteriormente que le es de aplicación.
Responsable de la formulación de las cuentas anuales	Director Gerente
Órgano que aprueba las cuentas anuales	El Patronato
Tipo de poder adjudicador a efectos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre	Poder adjudicador distinto de Administración Pública
Órgano de contratación de la entidad	Director Gerente
Delegaciones conferidas por el órgano de contratación	No
Medio propio instrumental de la Generalitat	No

Órganos rectores

La estructura básica de funcionamiento de la Fundación de conformidad con los estatutos está constituida por el Patronato, la Junta de Gobierno y la Dirección General de la Fundación

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



La Fundación sujeta su gestión económica y financiera únicamente a los controles internos ejercidos por la Intervención General de la Generalitat en los términos previstos en la Ley 1/2015.

La Fundación no dispone de controles internos en lo que a su gestión económica se refiere, ni cuenta con la figura de auditor interno al no encontrarse obligado a ello según lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, que modifica la disposición adicional décima del Decreto Ley 7/2012, de 19 octubre, de medidas de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional de la Generalitat y la disposición adicional décima de la Ley 1/2013, de 21 de mayo, reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional de la Generalitat.

3. OBJETO Y ALCANCE

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo comprobar y verificar, mediante la aplicación técnicas de auditoría, que las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole efectuadas por la entidad durante el ejercicio 2018 se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias y estatutarias vigentes en el período objeto de control.

La aplicación de técnicas de auditoría supone la realización de pruebas selectivas sobre las muestras que se han considerado necesarias para alcanzar los objetivos del trabajo y, en consecuencia, significa que las valoraciones que se reflejan en este informe se emiten con una seguridad razonable, aunque no absoluta, acerca de si la gestión de fondos públicos efectuada por la entidad se ha ajustado a su marco jurídico de referencia.

Para la emisión de estas valoraciones se han analizado los procedimientos utilizados y las medidas de control interno implantadas por la entidad en relación con las áreas de gestión analizadas, a fin de valorar si estos procedimientos se ajustan a las normas que le son aplicables, si los controles son adecuados para el logro de los objetivos de la entidad y si están operando de manera efectiva.

Limitación al alcance. La entidad no cuenta con RPT aprobada y publicada ni cuenta con autorización de la masa salarial correspondiente al ejercicio 2018, lo que constituye una limitación al alcance de nuestro trabajo.

4. VALORACIÓN Y CONCLUSIONES

4.1.- Valoración y conclusiones por áreas del ejercicio auditado

De acuerdo con el resultado de los trabajos de auditoría efectuados, y de conformidad con el objeto y alcance recogidos en el apartado anterior, se realizan las siguientes valoraciones y conclusiones por áreas respecto de la actividad económico-financiera desarrollada por el IIS LA FE durante al ejercicio 2018.

4.1.1- Personal: Valoración desfavorable

La gestión del área de personal no se ajusta a la normativa aplicable, habiéndose detectado como debilidades, deficiencias e incumplimientos más significativos los que se exponen en las conclusiones siguientes:



- Cabe destacar que, de la información proporcionada por la Entidad en cuanto a la antigüedad del personal laboral temporal, se desprende que un número significativo de estos empleados llevan prestando servicios durante periodos prolongados (antigüedad superior a tres años). Estos hechos ponen de manifiesto un riesgo de permanencia en la Entidad de empleados que han sido contratados mediante sistemas de provisión de empleo temporal y podría motivar también la correspondiente exigencia de responsabilidad prevista en la Ley 22/2017, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat.

Al respecto, el artículo 38 de la Ley 22/2017, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018, prevé que la condición de indefinido no fijo sólo podrá atribuirse cuando derive de una resolución judicial. En la actualidad existen demandas interpuestas contra la Entidad por este tipo de situaciones.

Con fecha 24 de abril de 2019, la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Valencia, (referente al expediente 46/0006129/19- con asunto: informe/contestación denuncia) emite informe en el cual concluye, entre otras, que al menos 62 trabajadores, de los cuales 27 están vinculados al área de trabajo de Gestión y 35 al área de trabajo de las Plataformas de la Fundación, tienen contratos de trabajo temporales que estarían en fraude de ley.”

- La inexistencia de masa salarial autorizada y RPT informada y publicada para el ejercicio 2018 constituye una limitación al alcance de los trabajos de auditoría al imposibilitar la realización de pruebas en el área de personal. Tal y como se establece en los art. 34 y 35 de la Ley 22/2017 es obligatorio disponer de las autorizaciones correspondientes de la masa salarial y de la RPT, por lo que la Entidad debe realizar los trámites necesarios para obtener las mismas.
- Se ha podido verificar que las retribuciones que perciben algunos trabajadores de la Fundación en concepto de “Producto en especie”, que se corresponde con la compensación que reciben determinados trabajadores por el parking, no están contempladas en el convenio colectivo de aplicación a la entidad, si bien se ha negociado en comisión paritaria para incluir el mismo en el Convenio. A fecha de este informe, no tenemos constancia de la aprobación del mismo por parte del órgano correspondiente.
- La Fundación no cuenta con el informe favorable preceptivo de la Conselleria que tenga asignadas las competencias en materia de hacienda para la contratación temporal realizada en el ejercicio que ha sido objeto de análisis, incumpliendo lo establecido en el art. 36.6 de la 22/2017.
- El procedimiento de contratación implementado por la Entidad no contempla todos los principios básicos de contratación pública que establece la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, destacando los siguientes aspectos:



- No se incluye en las bases de la convocatoria la composición del tribunal evaluador.
 - En cuanto a la publicidad, el procedimiento contempla que la convocatoria debe constar publicada previamente en la página web aunque no se especifica el plazo concreto de publicación. Asimismo, la convocatoria no se publica en el DOGV.
 - Las contrataciones realizadas mediante el procedimiento de urgente necesidad no contemplan el cumplimiento del principio de publicidad e igualdad.
 - La baremación de méritos no queda suficientemente documentada tanto en la base de la convocatoria como en la documentación de selección del candidato que consta en el expediente.
 - No se contempla en ninguno de los procedimientos llevados a cabo por la Entidad pruebas de aptitud que valoren la capacidad de los candidatos para el puesto a desempeñar.
- En lo que se refiere al procedimiento interno de indemnizaciones por razón de servicio, no hemos obtenido evidencia de que dicho procedimiento esté aprobado por órgano competente. Además, se ha podido comprobar que dicho procedimiento no cumple con los límites cuantitativos establecidos en el Decreto 24/1997.
 - En los expedientes analizados no consta evidencia de la autorización previa del gasto que devenga las indemnizaciones por razón de servicio y se han satisfecho gastos a personal miembro de los órganos rectores para los que en el expediente no consta documentación justificativa de la necesidad del gasto en relación con los fines de la Fundación.
 - Se han incluido como indemnizaciones por razón del servicio abonos a personal que no forma parte de la plantilla de la Entidad, cuando este concepto debería ceñirse a los abonos que corresponde percibir al personal de la Fundación y al adscrito funcionalmente a su servicio, y no a personal ajeno a la misma.

4.1.2- Contratación: Valoración favorable con salvedades

La gestión del área de contratación se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable; no obstante, se han detectado debilidades, deficiencias e incumplimientos que se exponen en las conclusiones siguientes:

En relación con los contratos no menores:

- Con carácter general a todos los expedientes analizados se ha verificado que no ha quedado evidenciada la existencia de informes jurídicos con respecto a los Pliegos. Según se ha podido comprobar, la Entidad solicita para cada expediente que la Abogacía de la Generalitat informe los Pliegos correspondientes, concluyendo este organismo en todas las ocasiones que no es el competente. Ante esta situación, no consta que la Entidad haya llevado a cabo las acciones necesarias para realizar los informes jurídicos por sus propios medios, a pesar de que el año anterior sí contaba con dicho asesoramiento jurídico propio.



- Con carácter general y para la totalidad de los expedientes analizados, se ha detectado que la Entidad utiliza una cláusula genérica para todos los expedientes para justificar la insuficiencia de medios, entendiéndose que no se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 116 de la LCSP.

Asimismo, no consta reflejo documental que justifique la inexistencia de medios personales y materiales para acometer dichas funciones ni la inconveniencia de su ampliación para la realización del objeto de cada contrato, tal y como establece el artículo 116 de la LCSP. A este respecto, la Entidad estaría en disposición de valorar la posible contratación de medios propios para atender dichas necesidades o al menos, debería incluir la pertinente justificación para no hacerlo, especialmente en los contratos relativos a la asesoría laboral y fiscal.

- No consta la incorporación al expediente del certificado de existencia de crédito o documento equivalente, contraviniendo lo establecido en el artículo 116 de la LCSP.

Asimismo, se han detectado las siguientes incidencias respecto al expediente tramitado por procedimiento abierto:

- No se ha dejado constancia de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado antes de iniciar el procedimiento de adjudicación, tal y como se establece en el artículo 22 de TRLCSP, así mismo, tampoco se han elaborado memorias previas y preceptivas a toda la licitación sujeta a las instrucciones de contratación.
- No se adjunta al expediente resolución de aprobación motivada por el órgano de contratación de la celebración del contrato, su financiación y la apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo previsto en el artículo 110 TRLCSP.
- Se ha verificado que el acta de fecha 13 de julio de 2018 no ha sido firmado por todos los miembros de la mesa.
- La resolución de adjudicación es previa a la solicitud de la documentación requerida en el artículo 151.2 del TRLCSP.
- No consta la notificación individualizada al resto de licitadores de la resolución de adjudicación.
- Los Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas no constan firmados por el adjudicatario, sin perjuicio de la remisión a los mismos que se hace en el contrato.
- No constan de actas de replanteo de forma previa a iniciar la obra/instalación.



En cuanto a los procedimientos negociados con y sin publicidad, se han detectado las siguientes incidencias:

- No se adjunta al expediente resolución de aprobación motivada por el órgano de contratación de la celebración del contrato, su financiación y la apertura del procedimiento de adjudicación, incumpliendo lo previsto en el artículo 110 TRLCSP.
- No se ha justificado el método de cálculo del valor estimado ni del precio del contrato.
- No se ha solicitado la constitución de garantía definitiva ni se ha justificado su exención.
- No se ha podido verificar la existencia de documentación que acredite que se ha llevado a cabo la preceptiva negociación con los licitadores, de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del TRLCSP.
- Falta de motivación suficiente en las resoluciones de adjudicación.

En relación con los contratos menores:

- Se aprecia la contratación de servicios y suministros de carácter periódico o recurrente a través de la figura del contrato menor. La contratación menor sería más propia de la satisfacción de necesidades puntuales que no periódicas. La entidad debería tener en cuenta que los contratos del sector público tienen que integrar todas las prestaciones precisas, teniendo en cuenta también su vertiente temporal.
- Se observan proveedores con los que la Fundación realiza a lo largo del ejercicio numerosas operaciones de pequeño importe, que individualmente no superan el límite establecido por la legislación contractual para el contrato menor. Sin embargo, considerando el volumen total de operaciones realizado, su similar naturaleza, debería haberse seguido un procedimiento de contratación no menor, ajustándose a los principios de publicidad y concurrencia en el que se podría considerar, asimismo, unificar los servicios pudiendo formar parte de un mismo objeto de contrato.

En términos generales, la contratación de una parte significativa de los servicios y suministros que realiza la Entidad, contraviene la normativa sobre contratación pública en la medida en la que la contratación de bienes y servicios por parte de las administraciones públicas requiere de la tramitación de un expediente administrativo, aunque sea de contenido mínimo como en el caso de los contratos menores, y que la figura del contrato menor está prevista para satisfacer necesidades puntuales no siendo aceptable la contratación de determinados servicios y suministros de carácter recurrente mediante contratos menores sucesivos.

Por su parte, de la revisión de los contratos menores con expediente se han detectado las siguientes deficiencias:

- En varios expedientes analizados no se evidencia que la aprobación del gasto correspondiente cuente con un informe que exprese con suficiente detalle la justificación/motivación/finalidad del gasto.



4.1.3- Ayudas concedidas y otros gastos en virtud de convenio: Valoración favorable con salvedades

La gestión del área de ayudas concedidas y otros gastos en virtud de convenio se ha realizado de forma razonable de conformidad con la normativa aplicable; no obstante, se han detectado debilidades, deficiencias e incumplimientos que se exponen en las conclusiones siguientes:

Las ayudas verificadas y certificadas como ayudas de concurrencia competitiva por la entidad responden a convocatorias publicadas en la página web de la Fundación, de carácter intra-mural, en las que se concede un contrato laboral determinado a la persona beneficiaria de la ayuda y en contraprestación, la misma debe de desarrollar un proyecto de investigación en la Fundación.

- En relación a las ayudas analizadas, no se han obtenido evidencias del cumplimiento de los principios de información establecidos en el artículo 20 de la LGS ni de los requisitos y trámites previstos en el Decreto 147/2007.
- No se especifican, en las bases reguladoras y/o convocatorias, los baremos de puntuación que se otorga a cada uno de los criterios de valoración de los candidatos.
- Las bases de las convocatorias no hacen mención alguna a la LGS.
- En relación a la convocatoria de contratos de investigación para Postresidentes, se han observado las siguientes incidencias:

-La Fundación no ha solicitado en fase de solicitud, los documentos necesarios para la acreditación de otros méritos, se ha solicitado la presentación de un anexo para la autovaloración de los mismos.

-No coinciden el importe de gasto ejecutado según el listado de ayudas facilitado por la Fundación, con el importe realmente incurrido en el ejercicio 2018.

4.2. Resolución de incidencias del ejercicio anterior

En cuanto a las incidencias identificadas en el ejercicio anterior en materia de personal se mantienen las incidencias que con carácter general se identificaron en el ejercicio anterior.

En cuanto a las incidencias identificadas detectadas en el ejercicio anterior en materia de contratación se mantienen las incidencias que son de carácter general o relacionadas con las instrucciones internas de contratación tales como la obtención de informes preceptivos de abogacía, incidencias identificadas en la contratación menor, retrasos en el periodo de pago, etc. Asimismo, se reitera un número significativo de incidencias identificadas en aspectos formales y de falta de documentación que consta en el expediente de licitación de la muestra analizada.

No obstante lo anterior, resulta necesario señalar que por parte de la Entidad se ha solventado parte de los defectos en la tramitación de los procedimientos negociados con y sin publicidad, tramitándolos como procedimientos de contratación, si bien, no se han cumplido la totalidad de las formalidades exigidas para este tipo de contratos.



5. RECOMENDACIONES

5.1. Recomendaciones relativas al ejercicio auditado

A fin de la corrección de las debilidades, deficiencias e incumplimientos de legalidad puestos de manifiesto se recomienda la adopción de las siguientes medidas:

- En materia de gestión de personal:
 - Se recomienda realizar un seguimiento del motivo de la inexistencia de masa salarial autorizada y RPT informada favorablemente, de tal manera que se subsane y se dé cumplimiento a este trámite legal.
 - En relación con la contratación de personal, destaca el elevado número de contratación temporal de los empleados que prestan servicios a la Fundación, por lo que se recomienda que se realice una buena gestión, debido a los riesgos e incidencias que ello conlleva.
 - Se recomienda que la normativa interna que aplica la Entidad en materia de indemnizaciones por razón de servicio se ajuste a los límites y requisitos indicados en el Decreto 24/1997, de 11 de febrero del Gobierno Valenciano sobre indemnizaciones por razón del servicio y gratificaciones por servicios extraordinarios.

- Respecto al área de contratación:

Se recomienda planificar su actividad contractual, para de ese modo atenerse a los principios inspiradores de la contratación pública, contribuyendo a garantizar una utilización eficiente de los fondos públicos. En particular, la contratación menor de servicios y suministros evidencian la necesidad de mejorar su planificación contractual con el fin de evitar la contratación menor para aquellos servicios que por su similar objeto y/o recurrencia conllevarían la tramitación de un procedimiento de licitación en el ejercicio sujeto a los principios de publicidad y/o concurrencia.

- Respecto al área de ayudas:

- Se recomienda que la tramitación de las ayudas se instrumentalice como becas para prácticas profesionales, a parte de la correcta aplicación de la normativa básica estatal y el resto de preceptos que le resulten de aplicación sobre subvenciones, en particular que estas se ajusten a lo establecido en Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de becas y ayudas al estudio personalizadas y al Decreto 132/2009, de 4 de septiembre, del Consell, por el que se regula la concesión de becas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.3 de este mismo Decreto, y la Orden 17/2001, de 6 de mayo, de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, por la que se desarrolla el capítulo II, de las prácticas profesionales del Decreto.
- Se recomienda que se firme y date por la persona responsable en materia de ayudas el Procedimiento regulador general para la concesión de ayudas coordinadas desde el área científica.



- A tenor de lo dispuesto en el Artículo 2 de la Ley 38/200, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones, estas ayudas están sujetas al cumplimiento de la citada norma básica. Se recomienda la correcta aplicación de esta normativa básica y del resto de preceptos que le resulten de aplicación, en particular la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones para la concesión de ayudas de la Fundación.
- Se recomienda que la tramitación de las ayudas, que se instrumentalicen a través de un convenio, se adecúe a la regulación contenida en el Decreto 176/2014, de 10 de octubre, del Consell, por el que se regula los convenios que suscriba la Generalitat y su registro.

5.2. Seguimiento de la adopción de recomendaciones del ejercicio anterior

Básicamente, las recomendaciones del presente ejercicio se corresponden con las del ejercicio anterior. En especial, se hace mención a la subsistencia de la incidencia relativa a la falta de la firma electrónica de la documentación publicada y a la falta de tramitación de expedientes de contratación para aquellos suministros y servicios que cubren necesidades recurrentes y para contratos con similar objeto o prestación que, aunque individualmente no superan el límite establecido para la contratación menor, de forma agregada superarían el límite de los contratos menores.

BDO AUDITORES, S.L.P.

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT

Jesús Gil Ferrer
Socio

Ignacio Pérez López
Viceinterventor General
de Control Financiero y Auditorías

31 de julio de 2019