

## **1. Objetivos asociados a las fuentes de financiación**

Tener conciencia sobre los objetivos operacionales, de información y de cumplimiento que una institución pretende alcanzar constituye un aspecto básico a la hora de definir el sistema de control interno, máxime si se trata de un área de gestión de tan clara trascendencia estratégica como es el caso que nos ocupa. En este sentido, el presente epígrafe describe la situación presente de la ULPGC en referencia a sus fuentes de financiación, observándose como los máximos responsables han logrado definir paulatinamente sus objetivos a través del proceso presupuestario y como respuesta a las exigencias de su principal agente financiador. Así mismo, como se pondrá de manifiesto, la misión institucional y los objetivos generales definidos en los Estatutos constituyen un punto de referencia en la definición de los objetivos asociados a las fuentes de financiación, aunque alcanzan un mayor grado de formalidad a través de los contratos-programas firmados entre la Universidad y la Comunidad Autónoma de tutela.

De acuerdo a la capacidad normativa y de gestión que la Ley le confiere, la institución universitaria objeto de estudio define su misión institucional a través del artículo 3 de sus Estatutos en los siguientes términos:

*“La misión de la Universidad se centra en el desarrollo de las actividades de docencia, estudio e investigación al servicio de la sociedad. Por ello, la Universidad se compromete a lo siguiente:*

- Difundir el conocimiento a través de una docencia de calidad, adecuada a los objetivos específicos de las diversas titulaciones y cuyo contenido responda tanto al desarrollo del conocimiento como a las demandas del mercado de trabajo. Esta docencia de grado se verá complementada con la de postgrado y la formación continuada.*
- Avanzar en la innovación y el desarrollo del conocimiento a través del apoyo a la investigación en los diferentes campos de las ciencias experimentales, las ciencias de la salud, las ciencias sociales, las humanidades y las tecnologías.*
- Orientar los recursos de la Universidad y la experiencia profesional de su*

*profesorado hacia la prestación de servicios a la comunidad con el fin de satisfacer las demandas sociales, de colaborar en la solución de sus problemas y de atender a sus necesidades.*

*La Universidad ampliará el desarrollo de sus actividades a un entorno internacional y global a través de redes de universidades y convenios bilaterales de colaboración con la aspiración de llegar a ser lugar de encuentro entre instituciones análogas de Europa, los países africanos próximos y Latinoamérica.*

*En el desarrollo de estas actividades, la Universidad dará prioridad a aquellas cuestiones que afecten de manera general al presente y al futuro de Canarias, a la mejora global de la calidad de vida de sus gentes y a la consecución de un desarrollo sostenible para el Archipiélago”.*

Para alcanzar esta misión institucional, el artículo 4 de los Estatutos desarrolla doce objetivos generales en el marco de cinco ámbitos de actuación (docencia, investigación, servicios a la sociedad, servicios a la comunidad universitaria y gestión), cuyas líneas de actuación vienen siendo desarrolladas por el Vicerrectorado de Planificación Económica y Relaciones Institucionales conjuntamente con la Gerencia y con la aprobación unánime de la Junta de Gobierno<sup>1</sup>.

A los efectos del presente capítulo, interesa destacar el objetivo octavo del programa de actuación adoptado por la Universidad (véase cuadro 1), cuyo contenido sugiere, por una parte, la importancia que se otorga a la captación y empleo de la financiación como elemento necesario para el logro de la misión institucional<sup>2</sup>; y, por otra parte, el desarrollo de un programa de actuación amplio con una multiplicidad de objetivos operacionales. Estos objetivos operacionales se formulan para cada ejercicio

---

<sup>1</sup> En el documento de Directrices del Presupuesto del año 1999 se formula, por primera vez, un conjunto de objetivos y programas de actuación relacionados con los compromisos adquiridos por la ULPGC en cumplimiento de su misión institucional. En el acta número 99 del Pleno de la Junta de Gobierno, de 2 diciembre de 1998, consta la aprobación por unanimidad de tales directrices que, por otra parte, gozan del respaldo de la Comisión Económica de la Junta de Gobierno y de la Comisión Jurídica, Económica y Presupuestaria del Consejo Social. Este consenso institucional también se ha logrado en la directrices de los presupuestos de los ejercicios 2000 y 2001.

<sup>2</sup> La creación de la Comisión de Financiación es una muestra de la importancia que le atribuye esta institución, máxime cuando la ULPGC viene arrastrando un importante déficit de financiación (3.343 y 2.272 millones de pesetas en 1997 y 1998, respectivamente, de acuerdo a los informes de auditoría financiera).

presupuestario y están sometidos a cambios continuos, “*por haber sido ejecutados plenamente; otros modifican su formulación de contenidos, al presentarse como una continuación o profundización de la labor ya realizada, o por necesitar de concreción a la luz de la experiencia adquirida en su desarrollo, y, finalmente, se incorporan otros que resultan necesarios para dar continuidad a los programas realizados en 1999 y 2000 o avanzar en el cumplimiento de los objetivos estatutarios*” (Directrices del Presupuesto del año 2001, 17 de noviembre de 2000, pág. 1)

En esta línea, el reciente contrato-programa entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y la Universidad de las Palmas de Gran Canaria<sup>3</sup> para el período 2001-2004 refuerza los objetivos anteriormente señalados en relación a las fuentes de financiación, al desarrollar un nuevo modelo de financiación cuyos principios de desarrollo pretenden asignar financiación ordinaria sobre la base de los costes autorizados y la demanda de cada ejercicio presupuestario, así como fondos adicionales vinculados al cumplimiento de determinados objetivos e indicadores de la actividad universitaria. A este respecto, es preciso resaltar que el contrato-programa no sólo afecta a las atribuciones patrimoniales que asigna anualmente la Comunidad Autónoma de Canarias, sino también al volumen de recursos que debe ser generado desde otras fuentes de financiación del sistema universitario, en términos de porcentajes de participación sobre el total de recursos corrientes.

---

<sup>3</sup> El contrato-programa ha sido aprobado por el Consejero de Educación, Cultura y Deportes en mayo de 2001, por delegación del Gobierno de Canarias según Decreto 98/2001, de 19 de marzo, al amparo de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 6/1995, de Plantilla y Titulaciones Universitarias.

**Cuadro 1. Objetivo y líneas de actuación asociadas a la financiación**

**Fuente:** Junta de Gobierno (Pleno del 2 de diciembre de 1998)

<p><b>Objetivo VIII:</b> Convenir con las Administraciones Públicas los niveles adecuados de financiación que permitan el óptimo funcionamiento de la Institución y la cobertura de sus misiones encaminadas a propiciar el desarrollo, la aplicación y la transferencia del conocimiento y de la tecnología. Al propio tiempo, estimular las iniciativas de profesores e investigadores tendentes a incrementar y diversificar las fuentes de financiación a través de convenios y colaboraciones con entidades públicas y privadas para la realización de estudios, proyectos, etc., sin menoscabo de las actividades de docencia encomendadas.</p>
<p><b>Programa de actuación (ejercicio presupuestario 1999):</b></p>
<p><b>VIII.1 Negociar un nuevo contrato programa para el período 1999-2002</b> que permita una financiación adecuada a las exigencias institucionales de mejora de la docencia, la investigación, la prestación de servicios a la sociedad y la gestión con criterios de calidad, estableciendo para ello mecanismos claros de asignación de recursos por programas de actuación que fijen objetivos a alcanzar, establezcan indicadores de seguimiento y primen la consecución de resultados.</p>
<p><b>VIII.2 Implantar un nuevo modelo presupuestario</b> más clarificador en cuanto a la estructura interna de su plan de cuentas y la delimitación de las responsabilidades en su ejecución, de tal forma que, con cargo a los presupuestos de servicios generales, se doten partidas asociadas a programas de actuación y, en los presupuestos de cada unidad de gasto, se incluyan todas aquellas partidas que puedan ser directamente gestionadas y controladas por su responsable directo.</p>
<p><b>VIII.3 Intensificar el control sobre los gastos corrientes de la Universidad</b> mediante la implantación de nuevos mecanismos técnicos que reduzcan el gasto por consumo de luz, agua y teléfono; la reconsideración de los actuales contratos de mantenimiento; la implantación de un sistema de facturación en los servicios generales de reprografía; la contención del gasto.</p>
<p><b>VIII.4 Mejorar los mecanismos de gestión financiera y, en particular, la situación actual de la tesorería</b>, mediante la negociación de acuerdos de prefinanciación, la utilización del sistema factoring para afrontar los pagos de los principales proveedores, la dotación de una bolsa de reserva para atender gastos de proyectos de investigación sin sometimiento al curso de la tesorería general, la consideración de las dotaciones de becas como pagos de nómina, la revisión de la actual política de compras, y la puesta en marcha de un plan de tesorería que permita agilizar los cobros y pagos y rentabilizar al máximo los recursos financieros disponibles.</p>

**Cuadro 1. Objetivo y líneas de actuación asociadas a la financiación (continuación)**

Fuente: Junta de Gobierno (Pleno de 24 de noviembre de 2000)

<p><b>VIII. 5 Incrementar la capacidad de generar de recursos propios y captar recursos ajenos</b> mediante la adecuación de los cánones de los servicios contratados externamente a los precios del mercado, la rentabilización económica de paneles y soportes publicitarios en zonas comunes, la utilización de un porcentaje de los <i>overheads</i> de los proyectos de investigación para mejorar la gestión y administración de los mismos y contribuir a los gastos adicionales que generan, la incorporación de gastos de amortización y mantenimiento de equipos a los proyectos de investigación y convenios de colaboración, el recurso a las figuras del patrimonio y el mecenazgo para ejecución de acciones de especial interés y la comercialización de todo tipo de productos y servicios, particularmente la explotación de la imagen corporativa de la Universidad, utilizando para ello las técnicas de <i>marketing</i> apropiadas.</p>
<p><b>VIII. 6 Promover el establecimiento de nuevos servicios comerciales en el campus de Tafira</b> con el fin de atender las necesidades de consumo de una comunidad universitaria y contribuir a dinamizar la vida colectiva en las instalaciones universitarias, concibiéndolos también como medio de allegar nuevos recursos financieros a la Institución en línea con lo que sucede en otros campus universitarios.</p>
<p><b>Programa de actuación (ejercicio presupuestario 2001):</b></p>
<p><b>VIII.1 Difundir e implantar los mecanismos previstos en el nuevo contrato programa</b> para alcanzar el máximo nivel de financiación posible al amparo del nuevo modelo para el cálculo de la subvención anual a los precios de las enseñanzas oficiales y el cumplimiento de los objetivos de calidad y eficiencia en él previstos.</p>
<p><b>VIII.2 Mejorar la contabilidad financiera y patrimonial de la Universidad</b> de forma que permita el cálculo correcto del resultado económico, así como la obtención de toda la información económico-financiera y patrimonial para la programación económica institucional.</p>
<p><b>VIII.3 Seguir manteniendo un control sistemático sobre los gastos de la Universidad</b>, para lo cual se seguirán impulsando políticas de reducción del gasto corriente mediante la implantación progresiva de una central de compras y la convocatoria de concursos de homologación de productos, la realización de inversiones que aminoren consumos y la progresiva sustitución del papel por el formato electrónico en las comunicaciones, a la par que se difundirán procedimientos de uso común para promover el ahorro.</p>
<p><b>VIII.4 Continuar mejorando los mecanismos de gestión presupuestaria y financiera</b>, mediante la implantación del control presupuestario de carácter trimestral en toda la Universidad, la realización de presupuestos de tesorería en los servicios centrales y la creación de un módulo específico para la gestión de las subvenciones recibidas en la aplicación informática de gestión económica.</p>
<p><b>VIII. 5 Seguir aumentando la capacidad de generar recursos propios y captar recursos ajenos</b> llevando a cabo, para lo primero, una explotación adecuada del patrimonio institucional y, particularmente, de la imagen y símbolos institucionales a través de La Tienda ULPGC, y para lo segundo, intensificando la relación de la Universidad con los distintos agentes económicos y sociales susceptibles de destinar fondos a la misma, aprovechando para ello las figuras del patrocinio y mecenazgo.</p>

Dada la trascendencia de los compromisos asumidos (véase cuadro 2), resulta evidente el interés de contar con un sistema de control interno que favorezca la

consecución de estos objetivos internos y que responda, a su vez, a las exigencias impuestas por la normativa externa, especialmente las que se imponen desde el ámbito presupuestario y contable.

**Cuadro 2. Compromisos de la ULPGC en el contrato-programa 2001-2004**

**Fuente:** Contrato-programa 2001-2004

Adecuar progresivamente la planificación de la actividad universitaria a los objetivos estratégicos que orientan el nuevo modelo.

Remitir, en tiempo y forma, la información especificada necesaria para la aplicación de las reglas de ejecución del presente contrato-programa, así como facilitar cuantas tareas de verificación se consideren necesarias por parte de la administración de la Comunidad Autónoma de Canarias. En todo caso, estos datos, como el resto de la información y de cumplimiento del modelo, están sujetas a comprobaciones y auditorías correspondientes que garanticen un tratamiento homogéneo para las dos universidades canarias, de acuerdo al principio de homogeneidad del sistema universitario canario.

Facilitar los datos precisos para el desarrollo de la actividad estadística y de la evaluación, participar en el órgano colegiado que decida su actividad y programación, así como cumplir las fechas de provisión de la información que están previstas en el presente contrato-programa y las que sean establecidas entre las Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

Lograr el incremento de la proporción de financiación sobre gastos corrientes procedentes de los recursos propios de las universidades de acuerdo con el objetivo del presente contrato-programa.

Reflejar en sus presupuestos anuales las aportaciones y demás recursos programados en este contrato-programa, consolidando los presupuestos ordinarios con lo de aquellos entes participados por la Universidad o de aquellos servicios universitarios gestionados por instituciones en las que la Universidad participe, siempre que ello fuese legalmente viable.

Lograr la estabilidad presupuestaria entendida como situación estructural de equilibrio o superávit presupuestario en las instituciones universitarias.

Por otra parte, las universidades, por su condición de administraciones públicas, quedan sujetas a la institución del presupuesto y, por tanto, todos los gastos e ingresos son ineludiblemente de naturaleza presupuestaria y tienen como destino, con carácter general, la prestación de servicios públicos (docencia, investigación y extensión universitaria), sin perjuicio de otras aplicaciones relacionadas, directa o indirectamente, con éstos (guarderías, residencias, librerías, servicios de deportes, etc). De forma similar, los ingresos presupuestarios constituyen el conjunto de

medios financieros que, cualquiera que sea su naturaleza, pueden allegar a las universidades públicas para atender las obligaciones derivadas de la ejecución del gasto público. Es más, se entiende que los ingresos presupuestarios se destinan a financiar el conjunto de las obligaciones presupuestarias, sin perjuicio de que, por razones de equilibrio presupuestario o de prudencia financiera, se contemple la afectación de determinados recursos a la financiación de ciertos gastos. En cualquier caso, los gastos e ingresos presupuestarios deben realizarse con pleno sometimiento a la ley y al derecho, de conformidad con lo establecido por las normas aplicables en cada caso, reguladoras del régimen económico y financiero de las universidades públicas, autorizándose sus respectivas cuantías, con el detalle adecuado, a través de los presupuestos que, con periodicidad anual, aprueba el Consejo Social a propuesta de la Junta de Gobierno.

Así pues, la naturaleza de las universidades públicas impone una fuerte regulación externa sobre las fuentes de financiación, provocando un fuerte solapamiento entre los objetivos de cumplimiento y de información; y éstos con los objetivos operacionales. Esta interrelación entre los objetivos refuerza la idea de que los objetivos externos e internos deben ser coherentes y compatibles, es decir, el logro de los primeros debe facilitar la consecución de los segundos y viceversa. Por tanto, en la medida que la ULPGC disponga de un sistema de información contable fiable, al menos en los términos que se vienen exigiendo por la normativa contable y presupuestaria, se facilitará la consecución de sus objetivos operacionales (implantar un nuevo modelo presupuestario, intensificar el control sobre los gastos corrientes de la Universidad, mejorar los mecanismos de gestión financiera y, en particular, la situación de la tesorería).

Finalmente, es preciso dejar constancia de que la ULPGC actualmente sólo tiene

desarrollada la contabilidad presupuestaria<sup>4</sup>, si bien está realizando esfuerzos notables por perfeccionar la contabilidad financiera para, en virtud de los requerimientos asumidos por la institución universitaria en el contrato-programa, incorporar posteriormente la contabilidad de costes.

---

<sup>4</sup> En la memoria económica de la ULPGC para el ejercicio presupuestario de 2000 reconoce esta debilidad del sistema de información contable, al señalar: “*La Orden de 6 de mayo de 1994, establece como documentos que integran las cuentas anuales el balance, la cuenta de resultados económico-patrimonial, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria. Respecto a los dos primeros estados, éstos no son presentados para el ejercicio de cuya liquidación se ocupa este documento como consecuencia de que la contabilidad patrimonial de esta Universidad no se halla en estos momentos en situación de ofrecer esta información con el rigor requerido debido a que esta parte de la contabilidad se encuentra en fase de terminación en cuanto a su implantación*”.