

2. Vinculación entre los objetivos y la evaluación de riesgos: riesgo financiero, de crédito y de fiabilidad de la información

La adecuada gestión de los programas de actuación establecidos por la ULPGC pueden encauzar el objetivo general definido en los Estatutos de la Universidad, dentro del marco normativo impuesto externamente y de los requerimientos establecidos en el contrato-programa, resultando de interés evaluar los riesgos operacionales, de información y cumplimiento que puedan recaer sobre la financiación recibida, teniendo en cuenta que ésta engloba los siguientes ingresos presupuestarios (artículo 217 de los Estatutos de la ULPGC):

- a) *La subvención global que sea consignada anualmente en los presupuestos generales del Estado o en los de la Comunidad Autónoma.*
- b) *Las subvenciones, legados o donaciones que le sean otorgados por otras entidades públicas o privadas.*
- c) *Las tasas académicas correspondientes a estudios que conducen a la obtención de títulos oficiales.*
- d) *Las tasas académicas correspondientes a otros estudios no comprendidos en el apartado anterior, las cuales serán fijadas por el Consejo Social, a propuesta de la Junta de Gobierno de la Universidad.*
- e) *Las tasas administrativas y otros derechos por la expedición de títulos y certificaciones.*
- f) *Los rendimientos procedentes de los bienes o títulos que forman parte del patrimonio de la Universidad y de los derivados de aquellas otras actividades económicas que pueda desarrollar.*
- g) *Los ingresos derivados de los contratos para la realización de trabajos de carácter científico, humanístico, técnico y artístico, y del desarrollo de cursos de especialización que puedan realizar los Departamentos e Institutos Universitarios o su profesorado.*
- h) *El producto de la venta de bienes y títulos propios y las compensaciones originadas por la venta de activos fijos.*
- i) *El producto de las operaciones de crédito que, para tal financiación de sus*

gastos de inversión, se hayan concertado. La autorización de tales operaciones será elevada al Gobierno de la Comunidad Autónoma por el Consejo Social, a iniciativa propia o a propuesta de la Junta de Gobierno.

- j) *Los remanentes de tesorería y cualesquiera otros ingresos que obtenga la Universidad.*

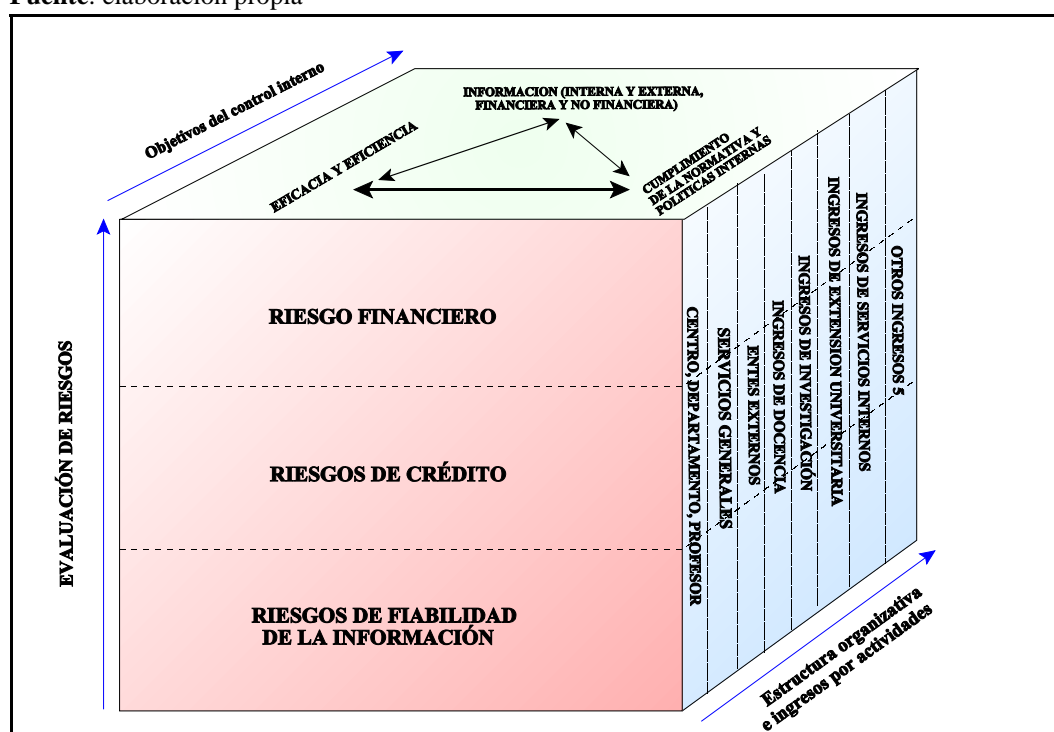
La valoración de los riesgos permite conocer razonablemente los principales factores que puedan poner en peligro los objetivos planteados por la Universidad en relación con las fuentes de financiación. La identificación y análisis de tales factores puede realizarse para cada uno de los objetivos del sistema de control interno, si bien esta estrategia no resulta operativa si consideramos el solapamiento existente entre los mismos, pudiendo ser de interés apreciar los riesgos de cumplimiento a través de los riesgos operacionales y de información, siguiendo las siguientes categorías.

- ***Riesgo financiero:*** engloba las consecuencias adversas que puedan producirse por una alteración cuantitativa o cualitativa en los ingresos presupuestarios, recogiendo las disminuciones efectivas de recursos financieros mantenidos en ejercicios presupuestarios previos, así como el desaprovechamiento de iniciativas que faciliten el incremento o diversificación de las fuentes de financiación.
- ***Riesgo de crédito:*** describe aquellas amenazas que se puedan producir por insolvencia provisional o definitiva de un crédito, así como aquellas consecuencias adversas resultantes de un retraso en su efectiva recaudación.
- ***Riesgos de fiabilidad de la información:*** recoge aquellas incidencias que puedan producir una pérdida de fiabilidad en la información utilizada para cubrir necesidades de gestión y en la información dirigida a satisfacer la rendición de cuentas, prestando especial atención a los requerimientos legales que puedan incidir sobre el régimen económico-financiero de la Universidad.

Como se observa en la figura 2, la valoración de los riesgos financiero, de crédito y de fiabilidad en la información pretenden satisfacer la consecución de todos los objetivos del sistema de control interno y, desde este punto de vista sistémico, integra todas las fuentes de financiación⁵ y todas las unidades organizativas que están involucradas en su gestión.

Figura A.2. Evaluación de los riesgos asociados a las fuentes de financiación

Fuente: elaboración propia



A los efectos de valorar los riesgos financieros, de crédito y de fiabilidad, hemos considerado oportuno realizar, en primer lugar, un recorrido por las principales

⁵ El remanente de tesorería es una magnitud que mide el excedente financiero acumulado disponible para financiar gastos de ejercicios futuros, en los parámetros establecidos legalmente o bajo los criterios establecidos por la Universidad, bien estatutariamente o a través de las bases de ejecución presupuestaria. La consideración del remanente de tesorería como fuente de financiación tiene sentido en la medida que estemos en presencia de un excedente líquido positivo y, a los efectos de su evaluación, sólo tiene sentido identificar y analizar la fiabilidad de la información, careciendo de significado los riesgos financiero y de crédito.

fuentes de financiación que son gestionadas por unidades administrativas insertas en la estructura organizativa de la institución y, en segundo lugar, valorar los riesgos de los ingresos de actividades gestionadas externamente en virtud de convenios de colaboración. En el cuadro 3 se sintetiza la situación presente de la ULPGC.

Cuadro 3. Modalidades de gestión de las fuentes de financiación de la ULPGC

Fuente: elaboración propia

Fuentes de Financiación	Gestión interna	Convenio de colaboración
La subvención global que sea consignada anualmente en los presupuestos generales del Estado o en los de la Comunidad Autónoma.	X	
Las subvenciones, legados o donaciones que le sean otorgados por otras entidades públicas o privadas.	X	X
Las tasas académicas correspondientes a estudios que conducen a la obtención de títulos oficiales.	X	
Las tasas académicas correspondientes a otros estudios no comprendidos en el apartado anterior	X	
Las tasas administrativas y otros derechos por la expedición de títulos y certificaciones.	X	
Los rendimientos procedentes de los bienes o títulos que forman parte del patrimonio de la Universidad y de los derivados de aquellas otras actividades económicas que pueda desarrollar.	X	X
Los ingresos derivados de los contratos para la realización de trabajos de carácter científico, humanístico, técnico y artístico,	X	X
Desarrollo de cursos de especialización que puedan realizar los Departamentos e Institutos Universitarios o su profesorado.	X	X
El producto de la venta de bienes y títulos propios y las compensaciones originadas por la venta de activos fijos.	X	
El producto de las operaciones de crédito que, para tal financiación de sus gastos de inversión, se hayan concertado. La autorización de tales operaciones será elevada al Gobierno de la Comunidad Autónoma por el Consejo Social, a iniciativa propia o a propuesta de la Junta de Gobierno.	X	

3. Aportaciones de la Administración Educativa de la Comunidad Autónoma

La subvención global fijada anualmente por la Comunidad Autónoma constituye la principal fuente de financiación de la ULPGC y, por tanto, cualquier impacto es significativo en términos de intensidad, alcance, persistencia, reversibilidad y reacción. En la actualidad estamos presenciando cambios profundos en las relaciones de la Comunidad Autónoma Canaria con sus respectivas universidades de tutela, lo que invita a valorar los riesgos asociados a esta fuente de financiación.

3.1. Riesgo financiero

Consideramos que nuestro trabajo no es el lugar idóneo para discernir sobre los planteamientos alternativos que se vienen realizando por expertos en economía de la educación o responsables directos en el sistema universitario, pero sí creemos necesario manifestar como incuestionable la presencia de una opinión muy mayoritaria que reclama cambios sustanciales en las estructuras, modos y comportamientos que identifican los aspectos financieros de la enseñanza pública superior, en sintonía con los cambios producidos a nivel internacional y que, por otra parte, comienzan a tener presencia consolidada en algunas universidades españolas⁶.

Es de destacar como durante las dos últimas décadas se han producido cambios destacados en bastantes países de la OCDE, que han venido sustituyendo los sistemas incrementalistas por modelos más objetivos en la determinación de las subvenciones

⁶ Entre otras experiencias recientes, cabe destacar el uso de fórmulas de subvención en la Comunidad valenciana, la aplicación de contratos-programa en Cataluña, y el desarrollo de un plan plurianual de inversiones en la Comunidad de Madrid. Puede verse en Arias (1997: 117-121) una síntesis de las primeras experiencias que a este respecto han tenido las universidades de las Comunidades Autónomas andaluza, gallega, valenciana y canaria. Actualmente se están implantando en otras Comunidades Autónomas, como la aplicación en la Comunidad Autónoma de Castilla y León que gira, con una metodología y concepción similar al modelo valenciano, alrededor de crédito matriculado en cada titulación.

directas recibidas de las administraciones públicas de tutela⁷. Dichos modelos de financiación difieren en el grado de autonomía que confieren a las universidades y en los términos contractuales por los que se determina el volumen de recursos, aunque frecuentemente se sustentan en fórmulas que conjugan una combinación de *inputs* (estudiantes matriculados, profesores, titulaciones) y *outputs* (estudiantes graduados, productividad científica, impacto social).

Si los agentes implicados optaran por un sistema de reclamación basado en el análisis de los costes incurridos por las universidades (sistema dirigido a lograr mayor eficiencia), éstas corren el riesgo de superar el crédito disponible por la administración pública de tutela, si previamente no han infundido en la institución un uso disciplinado de sus recursos financieros. Por el contrario, de establecerse un sistema de distribución bajo criterios de calidad y previamente consensuados (sistema dirigido a lograr mayor eficacia), también puede incurrir en problemas financieros si la institución no logra encauzar las acciones necesarias para su logro⁸. En un caso u otro, las instituciones universitarias corren riesgos, pero también pueden valorar con mayor claridad las expectativas de su principal fuente de financiación, cuya satisfacción, a través de mayores cotas de responsabilidad, puede

⁷ La expansión de la financiación universitaria española durante estos años “*se ha visto condicionada por la herencia de lamentables descuidos seculares. La necesidad de afrontar urgencias inaplazables puede explicar algunas de las características de un sistema que muestra una manifiesta dificultad para adaptarse a procedimientos más racionales que el puro incrementalismo como forma de atribución de las subvenciones, que tolera déficits presupuestarios o que opera, a menudo, de forma poco transparente en la distribución de las subvenciones directas*” (Bricall, 2000: 27).

⁸ Este puede ser el supuesto del contrato-programa firmado entre la Universidad Politécnica de Cataluña y la Generalitat, donde la financiación depende de la aplicación de una fórmula que engloba múltiples objetivos y que le puede reportar a dicha Universidad una financiación adicional de 1.200 millones si cumple el 85% del catálogo de objetivos predefinidos en cuatro grandes áreas funcionales (docencia, investigación, relaciones Universidad-empresa y organización interna). Por citar algunos, la Universidad se compromete a egresar 2.945 titulados, alcanzar una tasa de empleo de 8 de cada diez estudiantes, mantener 71 patentes en vigor, lograr la lectura de 115 tesis, captar 2.146 millones de pesetas en contratos de investigación, etc. Así mismo, la Generalitat también se compromete a que la reducción del número de alumnos no supone la disminución de la transferencia nominativa, siempre y cuando se produzca un incremento del número de aprobados.

conducir a un incremento o estabilidad en las transferencias recibidas⁹.

Los sistemas de reclamación no suelen presentarse en su concepción más pura sino que, por lo general, adoptan soluciones intermedias. Este es el caso del contrato-programa firmado entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y la ULPGC, al desarrollar y aplicar un modelo de financiación diferenciado¹⁰ que, por una parte, asigna recursos ordinarios sobre la base de los costes autorizados y la demanda de servicios de cada año y, por otra parte, atribuye recursos vinculados al cumplimiento de objetivos e indicadores de la actividad universitaria.

Tal y como se plasma en el cuadro 4, el contrato-programa incluye líneas de financiación dirigidas a controlar los resultados alcanzados por la ULPGC en términos de calidad y eficiencia y, en otros casos, las fuentes de financiación quedan vinculadas al control de los costes incurridos (gastos de personal y otros gastos corrientes).

⁹ El apoyo financiero del Gobierno de Canarias al desarrollo de la educación superior (1% del PIB frente al 0,8 de la media nacional) es observado como una oportunidad por Rodríguez y Álamo (1998:1463-64), al indicar: “*Los esfuerzos financieros en materia de educación superior realizados por el Gobierno de Canarias, incluido el Plan de Inversiones a ocho años para las universidades canarias, así como la Ley de Plantilla y Titulaciones, con la correspondiente filosofía del Contrato Programa, están facilitando la programación plurianual de las instituciones canarias, evitándoles el estar sujetas año tras año a vaivenes políticos. En cualquier caso, recordemos que esta garantía financiera está acotada temporalmente, por lo que se vislumbran incertidumbres más allá del plazo de estas leyes*”. No obstante, estos mismos autores en referencia al sistema de educación superior en Gran Canaria advierten que “*una de las amenazas más significativas a las que se enfrenta la educación superior en los próximos años consiste en gestionar instituciones que reciben cada vez más alumnos, a las que se exige una mayor calidad en los servicios que prestan y que se ven sometidas a sucesivas restricciones de fondos públicos que les son asignados. Ante esta situación, las universidades buscan fuentes de financiación alternativas, tales como proyectos de investigación, aumento de las tasas de matrícula, etc.*”

¹⁰ Otro ejemplo reciente lo encontramos en la Ley 19/1998, de 28 de junio, de Ordenación Universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a partir de la cual la dotación presupuestaria a las universidades vascas se determina en tres conceptos suficientemente diferenciados: a) Subvención ordinaria, que tendrá carácter global, con la finalidad de asegurar el normal funcionamiento de la actividad docente y de investigación de carácter ordinario; b) Créditos para la ejecución de contratos-programa en función de objetivos específicos contemplados en el Plan Universitario, dirigidos a subvencionar la investigación y la innovación educativa; c) Créditos precisos para dotar el programa plurianual de inversión e infraestructuras, con el objetivo de desarrollar, mejorar y acondicionar la infraestructura material de las universidades.

Cuadro 4. Objetivos básicos de las líneas de financiación del contrato-programa de la ULPGC

Fuente: elaboración propia a partir de contrato-programa

Línea de financiación	Control de los resultados alcanzados (calidad y eficiencia)	Control de los costes incurridos (eficiencia)
Financiación Básica Inicial		X
Financiación Básica Condicionada	X	
Programas de calidad institucional	X	
Programas de calidad de los recursos humanos	X	
Programas de financiación específica para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento		X
Objetivos de calidad y eficiencia del conjunto de la organización	X	
Complementos retributivos PDI y PAS laboral	X	
Fondos adicionales. Financiación de nuevas titulaciones		X
Saneamiento del déficit presupuestario		X

En los siguientes epígrafes se expone el contenido sintético de cada una de las líneas de financiación, con el objeto de evidenciar los factores que pueden tener una incidencia cuantitativa y/o cualitativa sobre las atribuciones patrimoniales previstas que, de acuerdo a los compromisos asumidos en el contrato-programa, deberá aportar la Administración Educativa de la Comunidad Autónoma Canaria a la ULPGC.

3.1.1. Asignación de recursos ordinarios sobre la base del coste estándar

La asignación de recursos ordinarios sobre la base de costes estándar constituye la primera y principal línea de financiación establecida en el contrato-programa, teniendo como propósito financiar los gastos ordinarios de la actividad universitaria (gastos de personal y otros gastos corrientes). El modelo adoptado observa a la Universidad en su conjunto, por lo que la financiación se nutre del erario público autonómico, conjuntamente con las aportaciones privadas de las familias y usuarios,

a través de las matriculas por enseñanzas oficiales, así como los recursos propios que puede obtener la institución universitaria como contraprestación de sus actividades productivas. En términos de porcentajes de participación sobre el total de recursos corrientes, el plan financiero obedece al siguiente reparto:

- 75,59% son aportados por la Administración Educativa,
- 14,21% por tasas, incluyendo las becas.
- 4,43% de ingresos propios.
- 5,77% por aportaciones de otras administraciones públicas.

La aportación anual de la administración educativa se denomina **Financiación Básica Inicial** y su montante se calcula anualmente de acuerdo con el modelo de costes estándar, del número de alumnos financiables que se hayan matriculado en cada curso terminado en el ejercicio anterior a aquel en que se aplicará la financiación y, finalmente, de los porcentajes que correspondan a cada uno de los diferentes agentes financiadores del sistema; esto es:

$$FBI = X\% \sum CE_i \times ETC_i$$

donde,

FBI: Financiación Básica Inicial

CE_i : Coste estándar de la titulación oficial “i”

ETC_i : Estudiantes a tiempo completo (65 créditos) de la titulación “i”

X%: Porcentaje de la financiación de la administración educativa

Para el cálculo del coste estándar de las enseñanzas oficiales (CE_i) se tiene en cuenta diversos parámetros estructurales, coeficientes y módulos asociados:

- La estructura de la plantilla de personal docente e investigador¹¹ (PDI) y del personal de administración y servicios¹²(PAS). Para la determinación del coste estándar se incluyen todos los costes de personal, tanto docente como no docente, con la repercusión de los módulos que son propios a la antigüedad de la plantilla¹³, así como las retribuciones relativas a los méritos docentes y de investigación¹⁴.
- El grado de experimentalidad de las enseñanzas y el tamaño de los grupos financiados. Este grado se obtiene tomando como base el desdoblamiento de grupos que es preciso hacer para impartir las clases prácticas en relación a los grupos estándar establecidos para las clases teóricas¹⁵.

¹¹ El compromiso asumido es pasar de un coste PDI por crédito docente de 245.083 pesetas en 2000 a 250.415 pesetas en 2004, tomando como objetivo la siguiente estructura de personal: Catedráticos (11%), Titulares de Universidad y Catedráticos de Escuela Universitaria (41%), Titulares de Escuela Universitaria (19%), Profesores Asociados (28%) y Profesores Ayudantes y Otros (1%).

¹² El compromiso asumido es pasar de un coste PAS por crédito docente de 103.785 pesetas en 2000 a 119.724 pesetas en 2004, tomando como objetivo la siguiente estructura de personal: Grupo A-1 (7%), Grupo B-2 (13%), Grupo C-3 (55%), Grupo D-4 (10%), Grupo E-1 (15%). Así mismo, se establece pasar de una ratio PDI/PAS de 0,47 en 2000 a 0,52 en 2004.

¹³ El coste de personal PDI y PAS por crédito docente se eleva a 348.868 y 381.134, según se compute o no la antigüedad.

¹⁴ En la retribución de los méritos docentes ha de considerarse el Real Decreto 74/2000, de 21 de enero, por el que se modifica parcialmente el Real Decreto 1086/1989, de 28 de agosto, sobre retribución del profesorado universitario, y el artículo 35 de la Ley 55/1999, de 29 de junio, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, a través del cual quedan integrado el Cuerpo de Maestros de Taller o Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas en el Cuerpo de Profesores Titulares de Escuelas Universitarias.

¹⁵ En el modelo de financiación se fija el tamaño medio para el grupo de teoría 115 alumnos para el primer ciclo y de 55 alumnos para el segundo ciclo. El desdoblamiento de grupo teoría en prácticas se calcula de acuerdo al siguiente procedimiento: se determina el índice de experimentalidad teniendo en cuenta tanto el número de grupos prácticos en el que se subdivide el grupo teórico como el peso, en porcentaje de tiempo lectivo, en que se estima que el grupo se encuentra desdoblado; el coeficiente o índice de experimentalidad para cada titulación se obtiene agregando el número de grupos, tanto prácticos como de laboratorio, en que se desdobra un grupo teórico. Tomando como premisa que cada grupo de teoría se le imparten anualmente 65 créditos, se obtiene la repercusión total en créditos docentes que es necesario impartir en cada categoría de titulación atendiendo a su experimentalidad.

- La dotación de gastos corrientes por alumno y profesor¹⁶.

Los costes de personal y de gastos corrientes en bienes y servicios se revisarán anualmente y, en cualquier caso, la administración autonómica se compromete a garantizar durante los años de vigencia del contrato-programa un incremento mínimo del 2% para dichos módulos de costes¹⁷.

Por lo que respecta a la determinación de los alumnos financiados (ETC_i), el contrato-programa considera el número de créditos matriculados en cada titulación sobre la base de la siguiente expresión¹⁸:

$$ETC_i = \text{CRÉDITOS MATRICULADOS}_i / 65$$

Así pues, el modelo descansa sobre las aportaciones de los diferentes partícipes en la financiación universitaria, obligándose a la ULPGC a implantar una determinada

¹⁶ El módulo de gasto corriente por alumno financiable se eleva a 33.354 pesetas y por profesor equivalente a tiempo completo a 299.382 pesetas.

¹⁷ Los módulos de gastos de personal se revisa anualmente atendiendo a dos criterios: a) el impacto en coste que el programa de objetivos de estructura de plantillas de PDI y de PAS ocasiona anualmente, y b) el incremento salarial que figura en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de cada año, así como las posibles repercusiones salariales derivadas de las modificaciones normativo-jurídicas o sentencias judiciales de obligado cumplimiento que caen fuera del ámbito de control de la Universidad.

Por su parte, los gastos corrientes en bienes y servicios se revisarán en virtud de acuerdo a la tasa de crecimiento que para este concepto establezca la Ley de Presupuestos de cada año para el conjunto de administraciones, incremento que en ningún caso puede ser superior al IPC previsto por el gobierno en el Informe Económico de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para cada año.

¹⁸ En el proceso de cálculo del potencial docente, se considera necesario cubrir una actividad docente con una reducción de las horas de docencia disponibles del 25% por diversas razones (dedicación a la docencia de tercer ciclo, mayor disponibilidad de recursos docentes en las asignaturas optativas, descarga de docencia para la ocupación de cargos académicos y sustituciones u otros factores similares). Así mismo, debido a la modularidad del sistema de matrícula universitaria, el concepto de Estudiante a Tiempo Completo Equivalente depende del volumen de unidades básicas de enseñanza contratadas por los receptores del servicio y, por esta razón, se ha considerado el promedio del número de créditos que se matriculan cada año los alumnos en las enseñanzas oficiales, siendo este dato para el sistema universitario canario de 65.

estructura de plantilla, al tiempo que se responsabiliza sobre la racionalidad del gasto corriente. El contrato-programa es consciente de los riesgos financieros que pueden derivarse del nuevo modelo de financiación, especialmente por la incertidumbre que lleva aparejada el coste estándar y el número de estudiantes a tiempo completo. Por esta razón, la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias garantiza que su aportación a coste estándar no será inferior al volumen total de la aportación dotada en el ejercicio presupuestario de 2000, con una actualización del 2% para cada uno de los años del período de vigencia del contrato-programa, lo que evidentemente supone una cobertura importante para el mantenimiento de los recursos financieros puestos a disposición de la Universidad.

Ahora bien, con la diferencia entre el volumen de recursos que resultase del nuevo modelo y el compromiso financiero anteriormente señalado, se genera un fondo en concepto de **Financiación Básica Condicionada**, cuyo libramiento por parte de la administración se hace depender de la consecución de un determinado porcentaje de objetivos e indicadores; esto es:

Si $FBI_i < ST_{2000/i}$; entonces:

$$FBC_i = (ST_{2000/i} - FBI_i)$$

siendo,

FBI_i : Financiación Básica Inicial de la Universidad “i”

$ST_{2000/i}$: Subvención 2000 de la Universidad “i”

FBC_i : Financiación Básica Condicionada Universidad “i”

La Financiación Básica Condicionada, al igual que la Financiación Básica Inicial, constituye una fuente finalista para cubrir los gastos ordinarios de la Universidad, si bien queda sujeta al cumplimiento de tres objetivos de calidad y eficiencia, con diferentes pesos de importancia o factores de ponderación:

- Adecuar la oferta y la demanda de acuerdo con las necesidades sociales de

la formación universitaria (35%).

- Mejorar la eficiencia general de la Universidad en su función de formación de titulados, en calidad de servicio y duración de las enseñanzas (45%).
- Mejorar la eficiencia económica actuando sobre las estructuras de costes e ingresos de la Universidad para adecuarlas a las estructuras financieras objetivo del sistema (20%).

Cada uno de estos objetivos se divide, a su vez, en acciones específicas, cuya consecución es medida a través de indicadores cualitativos y cuantitativos para cada uno de los años que comprende el período del contrato-programa. A título ilustrativo, en el cuadro 5 se detalla el contenido de las acciones e indicadores del tercer objetivo anteriormente señalado, observándose como cada indicador tiene su propio peso relativo (P) y un valor objetivo que evoluciona para cada uno de los años que comprende el contrato-programa, en virtud de la importancia y consideración otorgada por el equipo de gobierno.

El resultado de evaluación (R) se obtiene del sumatorio de los resultados obtenidos en cada uno de los indicadores (I) multiplicados por el factor de ponderación asignados, es decir, $R = \sum (I \times P)$. En virtud del texto del contrato-programa, si R es inferior al 75%, no procede la revisión de la Financiación Básica Inicial y, en el supuesto que, R fuera superior al 75%, procede la revisión positiva de la Financiación Básica Inicial de acuerdo a la siguiente regla de valoración:

$$FBC_F = FBC_i \cdot X$$

donde,

$$X = \frac{R - 75}{25}$$

siendo,

FBC_F = Financiación básica condicionada finalmente aplicable

FBC_1 = Financiación básica condicionada inicialmente prevista

X = Grado de cumplimiento de los objetivos

En síntesis, con la firma del contrato-programa, la ULPGC asume que los costes reales de su actividad ordinaria no serán superiores al coste estándar que se obtiene de acuerdo con los parámetros definidos en el nuevo modelo del financiación. De no ser así, la Universidad incurriría en un importante riesgo financiero que, por otra parte, puede ser subsanado gradualmente a través del logro de objetivos de calidad y eficiencia recogidos en la Financiación Básica Condicionada. A este respecto, es preciso advertir que los valores de referencia de los indicadores propuestos se han formulado a partir de un estudio analítico de la evolución de la ULPGC en los últimos años, por lo que los responsables máximos de la institución consideran tales metas como realistas y alcanzables.

Cuadro 5. Acciones específicas e indicadores para la mejora de la eficiencia económica de la ULPGC

Fuente: contrato-programa

Acciones relacionadas con la estructura de costes						
<ul style="list-style-type: none"> - Tender a equilibrar la dotación de profesorado entre las diferentes áreas de conocimiento en función de las necesidades docentes e investigadoras de la Universidad, al amparo de lo previsto en el artículo 39 de la Ley 11-1983, de Reforma Universitaria, y sus disposiciones de desarrollo. - Adecuar la fuerza docente disponible a la carga docente derivada de la matriculación anual de créditos y adoptar medidas que permitan el reciclaje del profesorado para la adecuación de sus capacidades docentes a las áreas de conocimientos deficitarias y de futuro crecimiento. - Adoptar las medidas recomendadas en las auditorías de gestión realizadas en el anterior contrato-programa de cara a facilitar los datos relativos a la imputación de costes a cada una de las áreas productivas -contabilidad analítica- que permita la determinación objetiva del coste medio por titulado de cada titulación y el coste real por titulado en cada Universidad. 						
Acciones relacionadas con la estructura de ingresos						
<ul style="list-style-type: none"> - Ampliar la implantación de títulos propios y de postgrado aprovechando las economías de escala disponibles en el sistema, potenciando su capacidad de obtener cofinanciación. Se deberá diseñar la oferta en función de las demandas de cualificación de los recursos humanos - Regular el flujo financiero que produce dicha actividad a través del presupuesto. - Publicar periódicamente la oferta de títulos propios con sus características y con los compromisos docentes y de calidad, estableciendo precios transparentes y de mercado (precios privados). - Aumentar el número de figuras contractuales con instituciones, empresas nacionales e internacionales. - Aumentar las acciones y programas de actividad que generen recursos mediante la explotación de los medios patrimoniales de la Universidad. 						
Indicadores	Peso	Valor Base	2001	2002	2003	2004
Actividad docente = potencial docente / Universidad (media ponderada de las cinco grandes áreas de conocimiento)	0,2	85,99%	82,94 %	79,4%	77,2%	75%
Crecimiento financiación títulos propios y otras actividades (en millones de pesetas)	0,3	100	105	110	115	120
Crecimiento financiación pública competitiva (en millones de pesetas)	0,3	207,1	215	225	235	245
Volumen de financiación por alumno (tasas) (en millones de pesetas)	0,2	1738	1738	1824	1910	1999

3.1.2. Fondos presupuestarios complementarios

La financiación complementaria constituye una línea presupuestaria especial que, de acuerdo al texto del contrato-programa, puede ser absorbida parcialmente atendiendo a la evolución positiva de la financiación básica calculada¹⁹, siempre y cuando no exceda de las cantidades programadas. La financiación complementaria contiene diferentes líneas de financiación; a saber:

a) Financiación complementaria sujeta a programación. Contiene, a su vez, dos tipos de programas:

- Programas de calidad institucional orientados a los procesos de planificación estratégica y a la ejecución de planes operativos para la mejora de las universidades.
- Programas de calidad de los recursos humanos dirigidos a la mejora de los servicios prestados a los usuarios y al aumento de los niveles de profesionalización y eficiencia del personal.

La financiación complementaria sujeta a programación está orientada a la mejora del sistema de financiación prevista en el modelo de asignación de recursos ordinarios sobre la base del coste estándar. El libramiento de esta línea de financiación requiere que la Universidad elabore una programación anual sobre las iniciativas a realizar, las cuales serán valoradas por parte de la Dirección General de universidades e Investigación²⁰. Por tanto, el riesgo financiero de estos recursos va a depender de la

¹⁹ Durante el período de vigencia del contrato-programa la ULPGC puede consolidar 200 de los 300 millones de pesetas que se asignan a los fondos complementarios sujetos a programación.

²⁰ Antes del 15 de septiembre de cada ejercicio presupuestario, “la Universidad remitirá a la Dirección General de universidades e Investigación la programación a desarrollar en el siguiente ejercicio presupuestario de los fondos de calidad institucional y de calidad de los recursos humanos, (continúa...)”

capacidad de planificación de la Universidad y de los logros que vayan alcanzado durante el período de vigencia del contrato-programa.

b) Programas de financiación específicos para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento.

Al igual que la línea de financiación anteriormente descrita, el contrato-programa hace depender el libramiento de este fondo complementario de la programación que realice la Universidad y de la previa autorización por parte de la Dirección General de universidades e Investigación. Dado su carácter finalista, la Universidad “*se compromete a presupuestar y liquidar dicho fondo separadamente del resto de los gastos y a presentar la liquidación de los fondos invertidos antes del cierre de cada ejercicio presupuestario*”.

No obstante lo anterior, en el supuesto de que se produjese una situación de superávit presupuestario durante el período de vigencia del contrato-programa, la Universidad debe comprometer dichos recursos en el saneamiento del déficit acumulado, mientras que la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias se compromete a detraer estos fondos excedentes del plan de saneamiento y acumularlos en la línea de financiación específica para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento. Igual compromiso asume si se pusiera de manifiesto, a través de las correspondientes auditorías, que el déficit a 31 de diciembre es inferior al asignado en el contrato-programa.

En esta línea de financiación se hace visible como el riesgo financiero depende del uso disciplinado que realicen las diferentes unidades organizativas sobre los recursos asignados a estas finalidades. A este respecto, la descentralización de estos gastos

²⁰(...continuacion)
definiendo las actuaciones en que se desarrollen los mencionados programas y costes de cada una de ellas”.

presupuestarios en centros, departamentos, institutos, unidades administrativas, etc. requieren de un esfuerzo institucional continuo si se desea alcanzar las cotas de eficiencia exigibles, pues el fracaso en la programación de un año incide negativamente en las asignaciones presupuestarias de ejercicios posteriores.

c) Acciones específicas de calidad

Esta financiación tiene como propósito lograr determinados niveles de calidad respecto al comportamiento organizativo y, en especial, a los programas que recaen sobre el personal. Como acciones específicas de calidad se engloban tres líneas de financiación ligadas al cumplimiento de objetivos: la primera comprende los complementos retributivos del personal docente e investigador, la segunda se dirige a programas de calidad del personal auxiliar y administrativo, y, finalmente, la tercera línea de financiación hace referencia a objetivos de calidad y eficiencia del conjunto de la organización.

La primera línea de financiación se dirige a financiar los complementos retributivos del personal docente e investigador²¹, aprobados a través del Decreto 122/1999, 19 de julio, y definidos por Resolución de 19 de julio de 1999. En virtud de estas disposiciones el profesorado que cuenta con dos cursos de antigüedad podrá solicitar

²¹ De acuerdo al Decreto 122/1999, de 17 de junio, por el que se establecen las condiciones de financiación por la Comunidad Autónoma de los complementos retributivos a asignar por los Consejos Sociales al personal de las universidades Canarias, se indica: “*Es una prioridad de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia universitaria evaluar la actividad docente e investigadora de las universidades canarias como lo prueba el establecimiento de dicha evaluación dentro de los contenidos mínimos del contrato-programa que deba suscribir el Gobierno de Canarias con cada una de las universidades, y que se establece en la Ley Territorial 6/1995, de 6 de abril, de Plantillas y Titulaciones Universitarias, con el objetivo de garantizar el nivel de calidad de la institución universitaria. No obstante, como en todo sistema educativo la calidad del mismo depende, en buena medida, de la calidad y motivación del profesorado para la tarea que desempeña, por lo que es necesario abordar acciones que permitan que el profesorado desempeñe sus tareas garantizando la máxima calidad y estableciendo un cauce para su promoción. Por lo expuesto, y partiendo siempre que corresponde al Consejo Social de la Universidad apreciar las circunstancias concretas concurrentes, teniendo presentes las exigencias docentes e investigadoras o los méritos relevantes que justifiquen objetivamente la asignación de estos complementos retributivos, se ha considerado procedente mejorar el nivel de calidad de la Institución Universitaria, siempre dentro de los límites presupuestarios que se acuerden por el Parlamento de Canarias*”.

un máximo de seis complementos retributivos²², si bien a efectos económicos sólo se reconocerán cuatro de forma simultánea. Los complementos retributivos no constituyen una financiación susceptible de consolidación, pues sus efectos económicos tienen carácter personal y temporal²³, por lo que su montante va a depender de la calidad y eficiencia lograda por el profesorado de acuerdo a los criterios e indicadores definidos en los procesos de evaluación. A nivel institucional, el riesgo financiero que pueda producirse por su desfavorable evolución cuantitativa es relativo si consideramos que esta fuente de financiación es cubierta en su totalidad por la administración autonómica, previa supervisión del proceso de evaluación seguido por la Universidad.

Por lo que respecta al personal de administración y servicios, la administración educativa se compromete a aportar los recursos asignados condicionado al cumplimiento de los criterios de calidad que se determinen reglamentariamente en el protocolo de valoración e incentivos. Al igual que en el caso anterior, el riesgo financiero asumido no es significativo a nivel institucional, pues la hipotética reducción de esta financiación conlleva una simultánea reducción en el capítulo de gastos de personal. De esta forma, el riesgo financiero queda diluido automáticamente entre aquellas personas que no han logrado superar los criterios de valoración previamente definidos, habida cuenta que los ingresos y gastos no se consolidan en el presupuesto de la Universidad.

Por el contrario, la financiación destinada a financiar la calidad del conjunto de la organización sí pueden representar un riesgo efectivo para la ULPGC a nivel

²² Los complementos retributivos son: 1. Reconocimiento de la dedicación docente, 2. Mérito docente, 3. Estímulo a la especialización, 4. Aportaciones creativas a la docencia universitaria, 5. Docencia de graduación, postgrado e inserción laboral y, finalmente, 6. Méritos relevantes asociados a actividades de I+D.

²³ Los complementos retributivos surten efectos económicos durante los cuatro años siguientes a la fecha de evaluación, si bien el complemento 3 dejará de surtir efectos al día siguiente de la pérdida de la categoría profesional necesaria para su obtención y el complemento 4 se proyecta sobre 8 años.

institucional, habida cuenta de que tales recursos económicos se libran anticipadamente por doceavas partes, mientras que su liquidación se efectúa en el año siguiente de acuerdo a las reglas de valoración de los cumplimientos y logros alcanzados en el ejercicio anterior. A este respecto, el contrato programa define un modelo estructurado en cuatro áreas (docencia, investigación, gestión y servicios, impacto social), asignando a cada una de ellas una proporción de la financiación total asignada a este concepto. Para cada área se definen indicadores (I) de cumplimiento con su correspondiente ponderación (P), a partir de los cuales queda determinado el resultado por área ($R = \sum (I \times P)$). A título ilustrativo, en el cuadro 7 exponemos los objetivos, indicadores y reglas de revisión para el área de investigación. La comparación del resultado por área con los niveles mínimos exigidos para cada uno de los ejercicios en los que se proyecta el contrato-programa determinan el libramiento de la financiación (véase cuadro 6).

Cuadro 6. Reglas de revisión de la financiación por objetivos de calidad del conjunto de la organización

Fuente: contrato-programa

Resultados	2001	2002	2003	2004
$R < X$ No procede financiación	X=50%	X=50%	X=50%	X=50%
$X < R < 85\%$ La financiación será mínimo Y y máximo R	Y=75%	Y=80%	Y=85%	X=90%
$85\% < R < 100$ La financiación será mínimo Z y máximo R	X=90%	X=93%	X=97%	X=100%
$R > 100\%$ La financiación será igual a R con un máximo de V	V=100%	V=100%	V=100%	V=100%

Cuadro 7. Objetivos, indicadores en el área de investigación

Fuente: Contrato-Programa

Objetivo	Peso	Indicadores	Peso	Valor Actual	36892	36924	36953	Objetivo 2001-04
Aumentar la producción científica y su calidad	9%	- Número de artículos, capítulos y libros publicados	0,2	657	7e+10	7e+10	8e+10	7,51e+10
		- Número de comunicaciones y ponencias en congresos	0,2	452				
		- Número de patentes registradas	0,2	---				
		- Número de tesis doctorales leídas	0,2	59				
		- Número de nuevos tramos de investigación reconocidos	0,2	31				
Mejorar la formación investigadora	8%	- Número de estudiantes matriculados en programas de doctorado	0,1	762	775	800	800	800
		- Número de alumnos de tercer ciclo con suficiencia investigadora	0,2	103	110	120	120	120
		- Porcentaje de becarios de investigación sobre total PTC	0,2	5,2% (61)	5,5% (65)	6% (70)	6,3% (75)	6,3% (75)
		- Porcentajes de profesores involucrados en investigación sobre total PTC	0,4	50,1%	53%	53%	59%	59%
		- Número de servicios generales de apoyo a la investigación	0,1	3	3	4	5	5
Incrementar los recursos externos de I+D	8%	- Incremento del volumen de recursos procedentes de convenios y contratos (en millones de pesetas)	0,5	620207	7e+05	685235	725245	725245
		- Incremento de la financiación competitiva pública obtenida (en millones de pesetas)	0,5					

En virtud de las reglas de revisión de la financiación por objetivos de calidad del conjunto de la organización, el riesgo financiero será absoluto en el supuesto de alcanzar un resultado por área inferior al cincuenta por ciento, disminuyendo su alcance en la medida que la Universidad logre los valores objetivos que se han definido en el contrato-programa. Los responsables de la ULPGC estiman una evolución progresiva de la institución que permita acercar a la institución a los valores de referencia, considerando que los valores objetivos están en concordancia con las potencialidades de la Universidad y con la tendencia observada en los últimos años.

3.1.3. Financiación adicional para la implantación de nuevas titulaciones

El contrato-programa destina una línea de financiación específica para la implantación de nuevas titulaciones sujeta a los criterios establecidos en la Financiación Básica Inicial, con la diferencia de que establece un número fijo de 50 estudiantes a tiempo completo, tal y como se puede constatar en la siguiente expresión²⁴:

$$\text{FBIT} = X\% \cdot 3 \text{CE}_i \cdot 50$$

donde,

FBIT: Financiación Básica Inicial para nuevas Titulaciones

CE_i: Coste estándar de la titulación “i”

X%: Porcentaje de la financiación de la administración educativa

²⁴ Durante el período de implantación de las nuevas titulaciones, los alumnos financiados de nuevas titulaciones no se computan en el cálculo de la Financiación Básica Inicial. A medida que las nuevas titulaciones finalicen su implantación formarán parte del modelo de Financiación Básica Inicial en los términos ya expuestos.

Para que esta línea de financiación específica tenga efectos económicos, es necesario que la Universidad pueda acreditar la existencia de una demanda igual o superior a 160 alumnos de nuevo ingreso por año, sostenida durante un período mínimo que duplique el de la duración prevista en el plan de estudios de la titulación. Por ello, el contrato-programa exige a la Universidad un estudio de viabilidad que garantice la demanda esperada y los costes e ingresos previstos con cargo a la misma, los cuales serán remitidos a la Dirección General de universidades e Investigación simultáneamente a su remisión al Consejo de universidades²⁵. Debe tenerse en consideración que, de acuerdo al artículo 1.1 del Decreto 3/1996, de 12 de enero, debe proponerse la supresión²⁶ de todas aquellas titulaciones con una matrícula inferior de 50 alumnos en primer curso durante los tres primeros años, en cuyo caso, los recursos liberados pueden ser utilizados para financiar nuevas titulaciones²⁷.

De esta forma se pone de manifiesto cómo es la sociedad quien regula, en última instancia, esta línea de financiación, por lo que el crecimiento de la actividad

²⁵ La homologación de planes de estudio cuyas enseñanzas no están previamente autorizadas en la Universidad o cuya impartición suponga incremento de la subvención presupuestaria requiere de la autorización oportuna del Ministerio de Educación y Ciencia o del órgano competente de la Comunidad Autónoma (artículo 10.3 del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, de directrices generales comunes de los planes de estudio y de los títulos de carácter oficial con validez en todo el territorio nacional).

²⁶ En el artículo 6.2.º de la Ley 6/1995 se establece que uno de los contenidos mínimos del contrato-programa será el de la aplicación de los criterios objetivos mínimos determinados reglamentariamente, que justifiquen el inicio, continuación o supresión de una determinada titulación, señalando, entre otros, “*la demanda social, alumnos ingresados y egresados, ratios de alumnos por profesor, cualificación del profesorado, índice de éxito académico, y otros de naturaleza análoga*”. Dichos criterios fueron aprobados por el Gobierno de Canarias mediante el Decreto 3/1996a propuesta del Consejero de Educación, Cultura y Deportes. Debemos hacer mención el cambio de redacción realizado en contrato-programa respecto al literal del artículo 1.1: “*Que la titulación no descienda durante tres cursos consecutivos de 50 alumnos de nueva matrícula en el primer curso de la misma*”.

²⁷ El cambio de una titulación por otra está previsto en el artículo 1.2 del Decreto 3/1996 en los siguientes términos: “*Cuando los cambios sociales o tecnológicos hiciesen conveniente la modificación o sustitución de una titulación por otra con mayor demanda social, a propuesta del Consejo Social de la Universidad y del Gobierno de Canarias y una vez recogidas las opiniones de los sectores económicos y sociales de los organismos e instituciones culturales. La Universidad elaborará los planes conducentes a su modificación o supresión y, en su caso, al establecimiento de una nueva titulación que la sustituya*”.

universitaria queda supeditado a las preferencias de la demanda²⁸. En el supuesto de hacer uso de esta fuente de financiación, el riesgo financiero va a depender del acierto de los estudios de prospectiva que se realicen y del comportamiento de los factores que determinan el coste estándar (personal y otros gastos corrientes).

3.1.5. Saneamiento del déficit

Esta línea de financiación excepcional y no consolidable tiene como propósito “*equilibrar los resultados presupuestarios negativos acumulados de la ULPGC*” y financiar las operaciones financieras avaladas por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias para el saneamiento de la Universidad²⁹.

El contrato-programa toma como referencia la liquidación presupuestaria del ejercicio de 1998, de acuerdo a las necesidades de financiación expuestas en el informe de fiscalización realizado por la Intervención General de la Comunidad Autónoma (véase cuadro 8).

Cuadro 8. Evolución del saldo presupuestario y el remanente de tesorería de la ULPGC

²⁸ La adaptación de los estudios universitarios a la demanda social es un objetivo contenido en la Ley 6/1984, de los Consejos Sociales, de Coordinación Universitaria y de creación de universidades, Centros y Estudios Universitarios. En el artículo 11 de la mencionada Ley se especifica que “*la programación contenida en el Plan Universitario de Canarias, deberá establecer una política que adecue la oferta de estudios, actividades y servicios de las universidades a la demanda social, contemplando tanto su peculiaridad insular como los condicionamientos socioeconómicos que puedan limitar el derecho a la Enseñanza Superior. En todo caso, deberá garantizar el nivel de calidad propio de la institución universitaria*”.

²⁹ A través del Decreto 209/2000, de 6 de noviembre, la Tesorería de la Comunidad Autónoma de Canarias autoriza el otorgamiento de un aval a favor de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, por 576.321.678 pesetas. La solicitud de aval se realizó con el objeto de garantizar una póliza de crédito que permitiera financiar desfases de tesorería. En este sentido, la Universidad, como entidad avalada, está obligada a facilitar “*la inspección y control que ejercerá la Consejería de Economía y Hacienda en colaboración con la Consejería de Educación, Cultura y Deportes en orden a verificar las inversiones financiadas con el contrato de crédito avalado, al objeto de comprobar su aplicación y rentabilidad, así como la solvencia de la entidad avalada, pudiendo para ello verificar los documentos que se consideren oportunos*”.

Fuente: Informes de Intervención General de la Comunidad Autónoma y de la ULPGC

Magnitudes contables	(en millones de pesetas)		
	1996	1997	1998
Informes de fiscalización de la Intervención General de la CC.AA.			
Resultado Presupuestario	(12,7)*	(68)*	(834)**
Remanente de Tesorería No Afectado	(3.432)*	(3.080)*	(2.273)**
Remanente de Tesorería Afectado	273*	263*	(208)**
Informes económicos aprobados en Junta de Gobierno y Consejo Social			
Resultado Presupuestario	(504)*	(42)*	(327)**
Remanente de Tesorería No Afectado	(1.850)*	(2.113)*	(2.216)**
Remanente de Tesorería Afectado	273*	218*	209**

* Recogen los correspondientes ajustes contables

** Pendiente de los ajustes de auditoría

La recepción de estos recursos financieros requiere que la Universidad desarrolle un programa específico de medidas que permitan subsanar las deficiencias de financiación acumuladas, debiendo ser aprobado por las Consejerías de Educación, Cultura y Deportes y de Economía y Hacienda.

Por tanto, de la consistencia del plan de saneamiento elaborado y de su correcta aplicación van a depender los recursos asignados a esta línea de financiación. Ahora bien, el carácter excepcional de esta línea de financiación también requiere valorar la evolución de los valores contables de referencia (saldo presupuestario y remanente de tesorería, principalmente), pues la Universidad se compromete en este contrato de programación plurianual a no incurrir en nuevos déficits presupuestarios. Por el contrario, en aras de lograr la estabilidad presupuestaria, si se produjese una situación de superávit durante el período de vigencia del contrato-programa, la Universidad se compromete a aplicar dichos recursos a la financiación del déficit, mientras que la administración de tutela se obliga a detraer estos fondos excedentes del plan de saneamiento y acumularlos en la línea de financiación específica para acciones de

reposición, mantenimiento y equipamiento³⁰.

Por todo lo anterior, queda de manifiesto que la Universidad asume un modelo de reclamación basado en la eficiencia, lo que exige infundir un uso disciplinado de los recursos financieros. Como señala el contrato-programa la Universidad debe realizar *“un plan de racionalización de sus actividades que tendrá como objetivo la administración y el uso óptimo de los recursos disponibles.”*

3.2. Riesgo de crédito

Asignada la cantidad en los presupuestos de la comunidad autónoma, la exigibilidad de la transferencia no debe plantear problemas en virtud de lo establecido en el artículo 43 de la Ley General Presupuestaria, al señalar que *“las obligaciones de pago sólo son exigibles de la Hacienda Pública cuando resulten de la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de esta Ley, de sentencia judicial firme o de operaciones de tesorería legalmente autorizadas”*. En consecuencia, los riesgos no se derivan por la exigibilidad de la cantidad asignada sino directamente de la vulnerabilidad que presenten tales créditos, bien por desfases temporales en su asignación presupuestaria y posterior cobro, bien por cambios en las variables que definen el modelo particular de financiación.

Respecto al desfase temporal que puede producirse en la asignación presupuestaria de las diferentes líneas de financiación (financiación básica, fondos complementarios, financiación adicional, saneamiento del déficit), el artículo 54.1 de la Ley de Reforma Universitaria advierte que las universidades sólo podrán

³⁰ *“Si como consecuencia de las auditorías correspondientes a los ejercicios de 1999 y siguientes, se pone de manifiesto que el importe para financiar la cuantía del déficit a 31 de diciembre de 1998 resultase inferior al asignado en el presente contrato-programa, la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias se compromete a detraer estos fondos excedentarios del plan de saneamiento previsto en el contrato-programa y acumularlos en la línea de “financiación específica para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento”*.”

elaborar y aprobar sus presupuestos, una vez se haya asignado dicho crédito en el presupuesto de la comunidad autónoma. Ésta parece ser la lectura realizada por muchas universidades y, como nos recuerda Arias (1997: 48) ,“*el hecho de que los Presupuestos Generales de las CCAA se aprueben al final del año ha acostumbrado a las universidades de ellas dependientes a iniciar sistemáticamente sus ejercicios con el presupuesto prorrogado, por lo que deben utilizar la prórroga automática como base legal de actuación hasta bien avanzado el ejercicio [...] La situación se agrava cuando el presupuesto se aprueba en el último trimestre del año (caso no tan infrecuente), lo que obliga a concentrar en la última parte del ejercicio la ejecución de las nuevas partidas que no figuran en el prorrogado (inversiones, nuevos programas)*”.

Esta situación queda subsanada en el contrato-programa, pues la Administración de tutela se compromete a incluir en el proyecto de Ley de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma las dotaciones recogidas en el Plan de Financiación del Sistema Universitario de Canarias 2001-2004 y a ejecutar cada línea financiera de acuerdo con el régimen previsto en el contrato-programa, con arreglo a lo que establezcan las sucesivas Leyes de Presupuestos. Por su parte, la Universidad se compromete a remitir el anteproyecto del presupuesto antes del 20 de noviembre.

Así mismo, aún cuando no se tenga un conocimiento exacto de las transferencias a percibir, razones de disciplina y racionalidad en el gasto justifican sobradamente que las universidades procedan a su consignación previsional en el presupuesto de ingresos, aunque ello evidentemente no reduce el desfase que pueda producirse entre los flujos económicos y financieros.

La especial vinculación de las actividades universitarias al calendario académico junto a la existencia de tasas de recaudación inferiores a las tasas de pago, provocan un constante desequilibrio entre los cobros y pagos que, al menos por lo que respecta a sus actividades ordinarias, las universidades vienen resolviendo bien formalizando

pólizas de crédito o bien acudiendo a los créditos de provisión, lo que evidentemente merma parte de los recursos financieros de la Universidad, no sólo por soportar una mayor carga financiera explícita, sino también por los intereses implícitos que los proveedores repercuten en el precio de sus servicios, como compensación del mayor crédito y plazo de pago³¹.

El continuo retraso en la recepción de su principal fuente de ingreso ha sido analizado por los órganos de control externo en algunas universidades españolas³², recomendando su inclusión previsional, a los efectos de que éstos puedan ser aprobados en tiempo oportuno³³, sugiriendo extremar el control sobre los derechos pendientes de cobro y, exigir, en su caso, los oportunos intereses de demora a las administraciones públicas deudoras. Junto a estas salvaguardas y haciendo uso de su capacidad de autonormación, algunas universidades han limitado estatutariamente el poder del Rector en la concertación de operaciones de crédito, requiriendo la autorización de órganos colegiados o la aprobación de la comunidad autónoma de

³¹ En el informe de fiscalización del Estado de liquidación del Presupuesto de la ULPGC del ejercicio 1996, la Audiencia de Cuentas de Canarias señala en su página 13: *“la Universidad suscribe con la Caja Insular de Ahorros de Canarias un préstamo de 450.000.000 ptas., como una operación de tesorería que amortiza en abril de 1997, si bien ese mismo mes vuelve a suscribir uno nuevo con la misma entidad financiera, en este caso de 650.000.000 ptas., de lo que se deduce que estos créditos han ido a solventar más bien un problema estructural de financiación que un déficit transitorio de tesorería”*. En noviembre de 2000 ha solicitado una nueva línea de crédito por 576 millones de pesetas como consecuencia de desfases temporales de tesorería.

³² Estos desfases son generalizados por el Tribunal de Cuentas de Canarias al recomendar: *“Sería conveniente que se llevasen a cabo las gestiones oportunas para establecer los canales de comunicación necesarios entre la Universidad y las distintas administraciones concedentes de transferencias y subvenciones a la misma, con la finalidad de que exista una correlación temporal, al menos en lo que respecta al ejercicio económico, entre el reconocimiento de la obligación concedente y el reconocimiento del derecho por la Universidad”* (Informe de fiscalización del estado de liquidación del presupuesto de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, ejercicio 1996).

³³ *“La tardanza manifiesta en la aprobación de los presupuestos no puede escudarse en el desconocimiento de las transferencias a percibir de la Administración Autonómica, principal fuente de financiación, puesto que ésta, al menos aproximadamente, puede ser conocida con la aprobación de los presupuestos autonómicos”* (Informe de las liquidaciones presupuestarias de las universidades de Andalucía, ejercicios 1991 y 1992, pág. 43, tomado de Arias, 1997: 48).

tutela³⁴. De esta forma, se restringe la posibilidad de utilizar operaciones de tesorería como solución a necesidades permanentes de financiación que, en el caso de la ULPGC, quedan subsanadas por los recursos financieros destinados al saneamiento del déficit. A este respecto, el contrato-programa también advierte que “*para la contratación de cualquier operación de crédito, independientemente de su naturaleza, la Universidad requerirá la previa autorización del Gobierno de Canarias*”.

Por tanto, el riesgo de crédito de los recursos aportados por la Administración Autonómica se manifiesta en el supuesto de que se produzcan asincronías entre el libramiento de cada línea de financiación y el reconocimiento de las obligaciones que llevan aparejadas. Con la firma del contrato-programa, las líneas presupuestarias se libran, en general, por doceavas partes al comienzo de cada mes natural (véase cuadro 9), por lo que cabe esperar una vinculación temporal con sus correlativas obligaciones de pago, máxime si consideramos que la ULPGC queda comprometida a lograr una correcta estabilidad presupuestaria que no derive en nuevos déficits. De esta forma, se reduce sensiblemente la presencia de riesgos de crédito, tal y como ha acontecido en ejercicios anteriores. No obstante a lo anterior, es menester resaltar que el contrato-programa exige a la Universidad un importante número de requerimientos informativos durante todo el ejercicio presupuestario (véase cuadro 10). En la medida que esta información constituye un requisito necesario para la liquidación definitiva de algunas líneas de financiación, es evidente que la Universidad puede incurrir en riesgos de crédito si no dispone de un sistema que elabore información fiable y oportuna, pues las cantidades que no queden debidamente justificadas serán detraídas de las cantidades asignadas en el siguiente presupuesto.

³⁴ Así, el artículo 215 de la Universidad de Oviedo establece “*La Universidad, previo acuerdo de la Junta de Gobierno, podrá concertar operaciones de crédito respetando la legislación vigente. Aquellas operaciones que superen el período de vigencia del presupuesto deberán contar con el acuerdo favorable del Consejo Social y serán finalmente aprobadas por el Principado de Asturias*”. El artículo 263.3 de los Estatutos de la Universidad de Extremadura establece “*El Rector, previo informe favorable del Consejo Social, podrá concertar operaciones de crédito por plazo inferior a un año con objeto de cubrir necesidades de Tesorería*”.

Cuadro 9. Libramiento, liquidación y regularización financiera de las líneas de financiación

Fuente: Contrato-programa

Línea de financiación	Libramiento	Liquidación y Regularización financiera
1. Aportación de la Administración Autónoma al coste estándar. 1.1. Financiación Básica Inicial	Se librá por doceavas partes al comienzo de cada mes natural	Liquidación al cierre del ejercicio
1.2. Financiación Básica Condicionada	Se librá por doceavas partes al comienzo de cada mes natural	Liquidación al cierre del ejercicio. Si como consecuencia de la liquidación de la financiación básica condicionada resultasen cantidades a regularizar, se detraerán créditos de la línea de financiación por cumplimiento de objetivos de la organización del próximo ejercicio
2. Fondos complementarios 2.1. Financiación complementaria sujeta a programación 2.1.1. Programas de calidad institucional 2.1.2. Programas de calidad de los recursos humanos	Se librá por doceavas partes al comienzo de cada mes natural	Liquidación al cierre del ejercicio. Si de la liquidación se verificasen saldos no ejecutados, se detraerán de las cantidades comprometidas del mismo o de ejercicios siguientes
2.2. Programas de financiación específica para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento	Al inicio del ejercicio se librá una tercera parte de la cantidad asignada en el presupuesto. Este anticipo se repone prevista justificación del anterior	Liquidación al cierre del ejercicio. Si de la liquidación se verificasen saldos no ejecutados, se detraerán de las cantidades comprometidas del mismo o de ejercicios siguientes
2.3. Acciones específicas de calidad	Se librá por doceavas partes al comienzo de cada mes natural	Liquidación al cierre del ejercicio, sobre la aplicación de las reglas de valoración de los cumplimientos o logros realizados en el ejercicio anterior. Si de la liquidación se verificasen saldos no ejecutados, se detraerán de las cantidades comprometidas del mismo o de ejercicios siguientes, siempre dentro de los límites establecidos para este concepto en el contrato-programa
3. Fondos adicionales. Financiación de nuevas titulaciones	Se librá por doceavas partes al comienzo de cada mes natural	Liquidación al cierre del ejercicio
4. Saneamiento del déficit presupuestario	En la fecha de aprobación por parte las Consejerías de Educación, Cultura y Deportes y de Economía y Hacienda	Liquidación al cierre del ejercicio. Si de la liquidación se verificasen saldos no ejecutados, se detraerán de las cantidades comprometidas del mismo o de ejercicios siguientes.

Cuadro 10. Requerimientos informativos del contrato-programa por línea de financiación

Fuente: adaptado del contrato-programa

Líneas de financiación	Requerimientos informativos	Fecha
Financiación Básica Inicial	Remitir la matrícula definitiva de estudiantes de acuerdo a los requisitos estadísticos acordados con la Dirección General de universidades e Investigación	Antes del 30 de mayo
	Remitir la liquidación del capítulo primero del ejercicio inmediato anterior, con el detalle de los trienios, quinquenios y sexenios liquidados y cualquier otro requisito estadístico acordado	Antes del 30 de mayo
	Remitir la previsión de liquidación de trienios, quinquenios y sexenios que estarán de alta en el sistema de nóminas a 31 de diciembre	Antes del 15 de septiembre
	Incluir en el presupuesto de cada ejercicio económico la plantilla presupuestaria del total del personal que conforman el capítulo primero.	Fecha de aprobación del presupuesto
Financiación Básica Complementaria	Remitir los datos necesarios para valorar el grado de cumplimiento de los objetivos	30 de mayo
Financiación sujeta a programación: Programas de calidad institucional y Programas de calidad de los recursos humanos	Remitir la liquidación definitiva de los programas desarrollados	31 de marzo
Programas de financiación específica para acciones de reposición, mantenimiento y equipamiento	Remitir la programación del siguiente ejercicio presupuestario	15 de septiembre
Acciones específicas de calidad	Presentar el resultado de evaluación de los programas de calidad de la organización, del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios	15 de noviembre
Saneamiento del déficit	Presentar la situación de la deuda viva a 31 de diciembre del ejercicio económico anterior	Antes de 30 de enero
	Remitir un avance de la liquidación presupuestaria del ejercicio anterior con la consolidación de las cuentas anuales de todos los órganos de su dependencia y el resultado económico de las instituciones en que participen	Antes del 13 de mayo
	Remitir Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior	Antes del 30 de mayo
	Remitir el anteproyecto del presupuesto del ejercicio siguiente	Antes del 20 de noviembre

3.3. Riesgos en la fiabilidad de la información

La subvención nominativa resulta de los acuerdos adoptados entre el Equipo Rectoral y la Consejería de Educación y, como ingreso principal integrado en los presupuestos, va a requerir la ratificación de la Junta de Gobierno y la aprobación del Consejo Social, en virtud de las competencias atribuidas por la Ley de Reforma Universitaria y los Estatutos de la ULPGC³⁵, al señalar en su artículo 220³⁶: *“El proyecto de presupuesto anual y la correspondiente programación cuatrienal serán elaborados por la Gerencia, siguiendo las líneas de actuación marcadas por el Claustro y las directrices marcadas por la Junta de Gobierno a través del Vicerrectorado correspondiente. Estos proyectos serán presentados por el Rector a la Junta de Gobierno para que, una vez lo haya aceptado, proponga su aprobación al Consejo Social antes de comenzar el año natural”*.

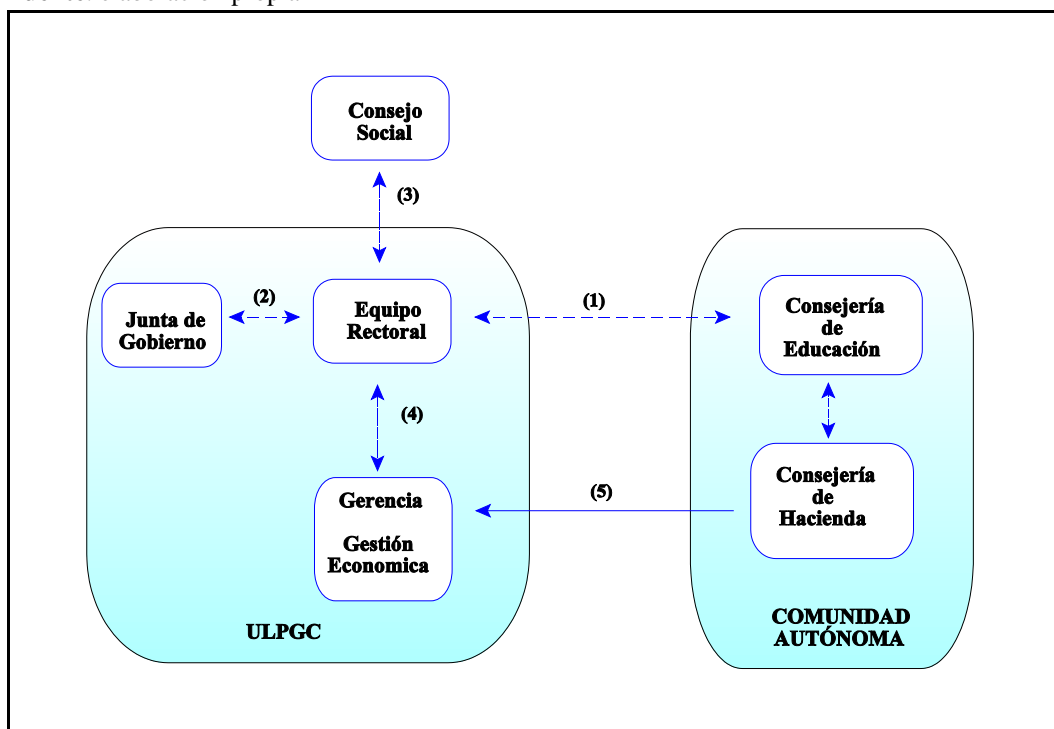
En la figura 3 quedan representados las relaciones entre el Equipo Rectoral con la Consejería, Junta de Gobierno y Consejo Social (flujos información-comunicación 1, 2 y 3), correspondiendo a la Gerencia, especialmente a la Unidad de Gestión Económica, aportar gran parte de los datos necesarios para la elaboración de los presupuestos (flujo información-comunicación 4) y recoger las atribuciones patrimoniales en el sistema de información de la Universidad (flujo financiero 5), discriminando aquéllas que pudieran tener una finalidad concreta -subvención-, de aquéllas que puedan tener un destino genérico -transferencia-., habida cuenta de que

³⁵ Los Estatutos de las universidades de Granada (artículo 304), Santiago de Compostela (artículo 273) y Vigo (artículo 273), etc. exigen que los presupuestos sean aprobados por el Claustro, mientras que los Estatutos de las universidades de Autónoma de Barcelona (artículo 54), Girona (artículo 45), León (artículo 245), entre otros, sólo exigen que el Rector informe sobre las líneas generales del presupuesto, a los efectos de que el Claustro pueda ejercer el control político sobre los mismos. Por lo que respecta a la ULPGC, el artículo 71 resalta que *“El Claustro de la Universidad [...] Tiene como función genérica la de fiscalizar y orientar la actividad docente e investigadora y la de definir anualmente las líneas de actuación para el gobierno de la Institución. Este debate deberá realizarse previamente a la elaboración del presupuesto de la Universidad”*.

³⁶ Estas atribuciones y competencias también están respaldadas en los artículo 68, 71 y 81 de los Estatutos de la Universidad.

estas dos instituciones -subvención y transferencia- están regidas por una normativa financiera y contable diferente.

Figura 3. Flujos en la gestión de la subvención global fijada por la Comunidad Autónoma
Fuente: elaboración propia



Nota: las flechas con líneas discontinuas representan flujos de información-comunicación, mientras que las flechas con líneas continuas representan flujos económico-financieros.

El propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia 13/1992, de 6 de febrero, se ha pronunciado a este respecto advirtiendo que “dentro de las subvenciones,[...], conviene distinguir por una parte aquellas que responden a una finalidad o acción de fomento, y por otra, las llamadas “subvenciones-dotación” frecuentemente incluidas en los Presupuestos Generales del Estado y que, si bien formalmente caracterizadas como subvenciones, en realidad encubren meras dotaciones presupuestarias destinadas a cubrir las necesidades de financiación de un determinado ente o servicio público y que sólo impropiamente o en una acepción muy genérica puede asimilarse en sentido estricto”.

El Derecho contable público también ha prestado un cuidadoso análisis, tanto en las definiciones que se aportan en el Plan General de Contabilidad Pública y en los Principios Contables Públicos como en las normas de desarrollo de la Ley General Presupuestaria en materia contable, estableciendo normas diferenciadas para estas dos instituciones. Así, en el glosario de términos que acompañan al Plan General de Contabilidad Pública, la subvención es *“todo desplazamiento patrimonial que tiene por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las Administraciones públicas, y de éstos a otras Entidades públicas o privadas y a particulares, así como las realizadas por éstas a una Administración pública, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los Entes beneficiarios; afectada a un fin, propósito, actividad o proyecto específico; con obligación por parte del destinatario de cumplir las condiciones y requisitos que se hubieran establecido o, en caso contrario, proceder a su reintegro”*. Por su parte, transferencia *“es todo desplazamiento patrimonial que tiene por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las Administraciones públicas, y de éstos a otras Entidades públicas o privadas, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los Entes beneficiarios, destinándose dichos fondos a financiar operaciones o actividades no singularizadas”*.

Entre los elementos que configuran los conceptos de subvención y transferencia (desplazamiento patrimonial, objeto, carácter no devolutivo, ente concedente, ente beneficiario y finalidad), todos son coincidentes excepto la finalidad de ambas instituciones. Como se indica en el documento 4 de principios contables públicos, en su párrafo 2.1.1, *“[e]s el objetivo, específico o genérico, para cuyo cumplimiento nace la subvención o la transferencia. La diferencia entre ambas se encuentra en la finalidad. Si esta finalidad es concreta y específica la figura se conceptúa como subvención y si es genérica se conceptúa como transferencia”*.

Cabe subrayar finalmente, por lo significativo en la correcta delimitación de estas figuras, que en la enumeración de recursos expresada en el artículo 54.3 de la Ley de

Reforma Universitaria se relacionan de forma separada, la participación en los ingresos de la Comunidad Autónoma (letra a) y las subvenciones (letra c), lo que pone también de manifiesto la intención de diferenciar estas figuras.

Las atribuciones patrimoniales recibidas actualmente por la ULPGC de la Comunidad Autónoma Canaria están reguladas por contrato-programa y, a este respecto, es preciso considerar lo establecido en los párrafos 149 y 150 del documento 4 de principios contables, al señalar: *“149. Ciertas subvenciones y transferencias en las que interviene una o varias Administraciones Públicas tienen su origen en acuerdos suscritos por varias partes, pudiendo adoptar la forma de convenio de colaboración, convenio de cooperación, contrato-programa u otras figuras análogas, y tienen por objeto la cofinanciación y desarrollo de proyectos o actividades específicas. En el acuerdo se establecen los requisitos y las condiciones que deben regir para que dicho convenio se lleve a efecto, así como los compromisos que cada una de las partes adquiere”* y *“150. Los fondos transferidos en virtud de éstos acuerdos son subvención siempre que cumplan los requisitos establecidos en el párrafo 10 del presente documento”*.

De la lectura de la Ley 14/1999, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio presupuestario de 2000, parece apreciarse que la ULPGC recibe recursos financieros para su ulterior aplicación en operaciones corrientes no concretas ni específicas (transferencias corrientes), en operaciones corrientes concretas y específicas (subvenciones corrientes) y en el establecimiento de su estructura básica (subvenciones de capital). En dicha Ley se incluyen las siguientes rúbricas presupuestarias: créditos destinados a gastos de personal, créditos destinados a gastos de funcionamiento, créditos destinados a gastos de dotación para las nuevas titulaciones, créditos destinados al plan de plantillas, créditos destinados a sufragar trienios, quinquenios y sexenios de personal, créditos destinados al Plan de Inversiones, créditos destinados a complementos retributivos y anticipo de masa salarial del contrato-programa.

Los créditos destinados a gastos de personal y gastos de funcionamiento pueden catalogarse como transferencias corrientes al financiar operaciones no concretas ni específicas, máxime si sabemos que su consignación en el presupuesto por programas de la Consejería de Educación figuran ambas cantidades en una misma rúbrica (Programa 422) El artículo 17 de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2000 también advierte que *“La gestión de los créditos consignados en el Programa 422F, «Financiación de las universidades canarias», con destino a universidades canarias, se realizará de acuerdo con lo señalado en el presente artículo, quedando exceptuados de la aplicación de las normas reglamentarias que regulan el régimen general de ayudas, subvenciones y transferencias de la comunidad autónoma de Canarias, en lo que se refiere a la documentación previa al libramiento de los fondos”*³⁷. Por su parte, los créditos destinados al plan de plantillas y los créditos destinados a complementos retributivos pueden ser definidos como subvenciones corrientes al dirigirse a operaciones concretas y específicas³⁸,

³⁷ Respecto a la consideración de la subvención nominativa como transferencia, el Tribunal de Cuentas señala: *“si bien es cierto que el artículo 25 de la Ley Territorial, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1995, se establece que los créditos consignados en el programa 422-F para financiar los gastos corrientes de la Universidad quedan exceptuados de la aplicación de las normas reglamentarias que regulan el régimen general de ayudas, subvenciones y transferencias de la Comunidad Autónoma de Canarias, no es menos cierto que en las tres líneas en las que se desglosan los 8.123.370.000 ptas., además de la que recoge 7.416.323.000 ptas, destinados de forma genérica a los gastos de funcionamiento de la Universidad (L.A. 187402202) en las otras dos se especifica de forma concreta el destino de los créditos, de la siguiente forma: L.A. 18402301 Colegio Universitario de Las Palmas 354.677.000 ptas. L.A. 18480902 Costes Financieros de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria”*

³⁸ La vinculación entre los gastos de funcionamiento corriente y las aportaciones de la Administración Educativa fue reconocido en el contrato-programa 1996-1998 firmado, en virtud de la Ley Territorial 6/1995, entre la Comunidad Autónoma de Canarias y la ULPGC, pudiendo dar lugar al reintegro de las cantidades no debidamente justificadas. A este respecto, el informe de fiscalización para 1997 de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias, encomendado a la empresa *Coopers & Lybrand*, se cuestiona si esta vinculación puede implicar reintegro u otra consecuencia adicional, al señalar: *“La totalidad de gastos de personal contabilizados en el capítulo I del estado de liquidación del presupuesto de gastos están financiados por la subvención corriente concedida por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias. En 1996 existe una diferencia de 118 millones de pesetas entre la subvención ingresada de la Consejería y el gasto real en personal incurrido por la Universidad. No tenemos constancia de precedentes que indiquen si esta diferencia deba tener algún tratamiento especial. En todo caso, la Gerencia considera que la misma obedece a un ahorro en su gestión”*.

mientras que los créditos destinados al plan de inversiones han de definirse como subvenciones de capital, habida cuenta de que son fondos recibidos para la adquisición o construcción de activos fijos perfectamente determinados.

Ahora bien, con el establecimiento del contrato-programa, *“las líneas de financiación [...] son vinculantes en su finalidad, destinándose como máximo para cada una de ellas los créditos que se detallan [...], excepto que operen los mecanismos compensatorios de carácter financiero relativos a la financiación básica y a la financiación para reposición, mantenimiento y equipamiento”*. Por tanto, todas las líneas de financiación deben ser catalogadas como subvenciones corrientes, si bien pueden quedar exentas del requisito de documentación previa al libramiento de fondos, tal y como viene estableciéndose en las sucesivas Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias.

El tratamiento contable de las anteriores atribuciones patrimoniales es similar en cuanto a su incorporación de los derechos e ingresos, debiéndose reconocer en el momento en el que se produzca el incremento de activo, aunque puede reconocerse el derecho con anterioridad si se conoce de forma cierta que el ente concedente -la Comunidad Autónoma- ha dictado el acto de reconocimiento de su correlativa obligación³⁹ (párrafos 30 y 43 del documento 4 de principios contables públicos).

Al tratarse de subvenciones ha de analizarse si existe necesidad de definir a nivel contable una unidad de gasto presupuestario que permita identificar conjuntos de

³⁹ En los respectivos informes de fiscalización que realiza el Tribunal de Cuentas de Canarias sobre la ULPGC se viene verificando como en *“la mayoría de los casos la Universidad lleva a cabo el reconocimiento de los derechos en sus presupuestos, cuando se produce la transferencia de los fondos o cuando éstos son efectivamente ingresados en su tesorería [...]”*. *“En el ejercicio de 1998, la Universidad ha reconocido derechos de la CAC no confirmados por la misma, correspondiente a transferencias de capital, por importe de 88,6 millones de pesetas. Por otra parte, la CAC ha confirmado el derecho de transferencias corrientes y otros ingresos por importe de 6,7 y 9,1 millones de pesetas, respectivamente, y que no han sido recocidas por la Universidad. En consecuencia, el resultado presupuestario y el remanente de tesorería se encuentran sobrevalorados en 62,8 millones de pesetas”* (Borrador al informe de auditoría financiera desarrollado por *Coopers&Lybrand* por cuenta de la Intervención General de la Comunidad Autónoma).

créditos y gastos presupuestarios vinculados⁴⁰. Como señala el Documento 8 de Principios Contables Públicos, los gastos con financiación afectada se instrumentan a través de subvenciones, convenios, contratos-programas y acuerdos de cofinanciación, entre otras figuras o negocios jurídicos, pues la relación explícita entre la unidad de gasto a la que se afecten determinados recursos únicamente puede fundamentarse, bien en una disposición normativa con el rango suficiente para exceptuar el principio general de desafectación, bien en un convenio entre la entidad ejecutora del gasto a financiar -la Universidad- y el agente concedente de los recursos afectados a la misma -la Comunidad Autónoma-.

Este puede ser el caso de parte de la financiación que otorga la comunidad autónoma a la Universidad al vincularse a un cierto nivel desarrollo de la clasificación económica del presupuesto de gastos (plan de plantillas, complementos retributivos, trienios, quinquenios, sexenios, etc.). También es el caso de la financiación destinada a inversiones, pues parte de la financiación aportada por la Comunidad Autónoma se vincula a proyectos de inversión perfectamente delimitados.

Aún cuando puedan identificarse diferentes unidades contables con financiación afectada, consideramos que sólo es necesario establecer un seguimiento y control en los créditos destinados al plan de inversiones, a los efectos de garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas legalmente y posibilitar el análisis de la acción distorsionante que pueda tener sobre el remanente de tesorería y saldo

⁴⁰ “Si bien es cierto que en la mayoría de los casos, además de la copia del extracto de la cuenta y de la orden de transferencia expedida por la administración correspondiente así como la comunicación de ésta a la Universidad informando sobre los fondos transferidos, sería conveniente que entre la documentación que sirve de soporte de registro contable en el presupuesto de ingresos obrase también el documento elaborado por el Servicio o Sección competente de la Universidad informando al respecto de qué información se trata y en consecuencia sobre su adecuación a las previsiones registradas en el presupuesto, así como su correcta aplicación a la finalidad a la que fue concedida” (Informe de fiscalización del estado de liquidación del presupuesto de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, ejercicio 1996). “En el caso de que se trate de ingresos que tienen su origen en transferencias o subvenciones de otras administraciones, también sería conveniente que constase su relación o identificación con el gasto correlativo en el presupuesto” (Informe de fiscalización del estado de liquidación del presupuesto de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, ejercicio 1997)

presupuestario, habida cuenta de que estas magnitudes no se ven afectadas por el resto de las unidades de gastos con financiación afectada, al circunscribirse a un único ejercicio presupuestario. Para las unidades de gasto con financiación afectada cuya realización se circunscriba exclusivamente a un ejercicio presupuestario (plan de plantillas, complementos retributivos, trienios, quinquenios, sexenios, etc.) es suficiente con su inclusión en el presupuesto de la Universidad, tanto por lo que se refiere al gasto presupuestario como al ingreso presupuestario, no teniendo efecto adicional sobre el significado de las magnitudes anteriormente citadas. El deseo de que exista un equilibrio entre los derechos y obligaciones reconocidas es patente en el contrato-programa, pues *“si de la liquidación se verificasen saldos no ejecutados, se detraerán de las cantidades comprometidas del mismo o de ejercicios anteriores”*.

De lo expresado con anterioridad se deduce la sencillez de la problemática contable de esta fuente de financiación, por lo que los riesgos de fiabilidad son reducidos si, por una parte, la Universidad realiza una correcta delimitación de las instituciones analizadas -subvención y transferencia- y, por otra parte, reconoce sus derechos presupuestarios en las fechas en que la Comunidad Autónoma da razón contable de su correlativa obligación, lo que reclama una coordinación entre ambas entidades públicas.