

## **5. Atribuciones patrimoniales de otras administraciones públicas: especial referencia a las subvenciones para actividades de I+D**

Con cierta frecuencia las universidades obtienen atribuciones patrimoniales de personas físicas, tanto dinerarias o en especie *-in natura-*, aunque abundan en mayor medida las aportaciones a título gratuito de administraciones públicas, empresas u organizaciones privadas sin ánimo de lucro. En términos generales, estos recursos pretenden fomentar las actividades primarias de las instituciones universitarias, especialmente la financiación de proyectos de investigación, o bien se aportan como apoyo de las actividades docentes, de índole cultural, deportivo o artístico.

Las aportaciones de la Administración Educativa de la Comunidad Autónoma, en virtud de lo establecido en el artículo 54.3.a) de la Ley de Reforma Universitaria, permiten asegurar el funcionamiento de las Universidad que, conjuntamente con los recursos propios aportados por los beneficiarios directos de la actividad universitaria, vienen a cubrir los gastos de personal y parte de los gastos corrientes. Sin embargo, estos recursos no son suficientes para la formación bruta de capital fijo, por lo que es habitual que diversas instancias públicas tanto de ámbito autonómico, nacional como europeo, emitan programas dirigidos a fortalecer las infraestructuras y actividades básicas de la Universidad.

Sobre la base de lo expuesto, en el presente epígrafe haremos especial referencia a las subvenciones públicas para actividades de investigación y desarrollo (I+D), las cuales, siguiendo la concepción administrativista tradicional, engloban todas aquellas atribuciones patrimoniales de naturaleza no devolutiva que una administración pública entrega con el fin de llevar a cabo determinados comportamientos -la actividad investigadora- y a cuya consecución queda vinculado la entidad receptora -la Universidad-.

En relación a las actividades de I+D, hay que poner de relieve que son muchas las iniciativas públicas dirigidas a su financiación, especialmente cuando no se suscita la intervención exclusiva de la inversión privada, bien por no aportar resultados de aplicación inmediata para la empresa, bien por estar sometidos a elevadas tasas de incertidumbre. En este sentido, viene asumiéndose que el objetivo fundamental de cualquier administración pública debe ser la consecución, dentro de su ámbito territorial y competencial, del mayor grado de desarrollo económico y social, orientando todos sus recursos y estrategias a la producción sostenible de riqueza, como fuente de bienestar social y, si bien el sector productivo empresarial tiene un protagonismo incuestionable en este propósito, su actuación se rige por intereses propios, por lo que la administración pública puede contribuir a crear las condiciones más propicias para su adecuado fortalecimiento en términos de competitividad<sup>68</sup>. Para ello, puede utilizar diversos instrumentos de forma individual o conjunta, destacando, entre otros, los incentivos fiscales, los créditos en condiciones preferenciales (créditos a bajo o nulo interés, con períodos de carencia y compromiso de devolución modulable en función del éxito de la actividad financiada), el refinanciamiento de créditos bancarios mediante aval, las subvenciones públicas que cubran total o parcialmente los costes directos e indirectos, etc.

De esta forma, queda justificado el papel activo de la administración pública como fuente de financiación de actividades de I+D, máxime si consideramos que el gasto en esta materia constituye uno de los pilares sobre el que descansa el progreso económico de las sociedades modernas, al posibilitar la innovación de procesos y productos mediante la generación de nuevos conocimientos.

---

<sup>68</sup> Al objeto de valorar la importancia de estas iniciativas en el contexto español, señalar que en 1997 los presupuestos de las instituciones universitarias presentaban 219.951 millones de pesetas con destino a gastos de I+D, procedentes principalmente de los fondos generales universitarios con una participación relativa próxima al 58,7% de los recursos totales. Con menor importancia relativa, destaca la financiación procedente de las administraciones públicas (15,0%), los fondos propios (12,5%), las aportaciones de las empresas (6,4%) y la financiación procedente de iniciativas de países extranjeros (6,3%), especialmente de los programas marco de la Unión Europea. La financiación procedente de otras universidades o de instituciones privadas sin fines de lucro tienen una significación actualmente residual que constata los escasos esfuerzos de cooperación financiera entre instituciones del mismo sector (Oficina de Ciencia y Tecnología, 1999).

En lo referente al papel estratégico de esta fuente de ingresos, quizás la debilidad más importante que pueda tener una Universidad se concrete en la carencia de iniciativas propias, pues no sólo mejora la autonomía financiera de la Universidad sino que, además, refleja su posicionamiento externo frente a otras instituciones que compiten por dichos recursos bajo criterios de calidad. En esta línea, coincidimos con Arias (1997: 237-238) cuando afirma que *“la gestión de la investigación ha pasado de ser una actividad accesoria o secundaria en la organización universitaria para cobrar gran importancia, tanto por el prestigio e imagen que aporta, como por la posibilidad de allegar nuevos recursos”*.

Este papel estratégico es visible en el caso de la ULPGC, pues de acuerdo con los compromisos asumidos en el contrato-programa, la institución debe alcanzar un 5,77% de su financiación corriente a través de las aportaciones de otras administraciones, lo que supone captar cifras notables en los próximos ejercicios presupuestarios, entre las que destacan la financiación competitiva (véase cuadro 17).

**Cuadro 17. Financiación de otras administraciones según el Plan de Financiación Previsto**

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos contenidos en contrato-programa

Financiación Prevista	(en millones de pesetas)			
	2001	2002	2003	2004
Total Financiación Corriente	11341	11562	11787	12017
Total Financiación	13007	14214	14737	15177
Atribuciones de otras administraciones (1)	654	667	680	693
Crecimiento de la financiación pública competitiva (2)	215	225	235	245

(1) Los datos se corresponden al 5,77% de la Financiación Corriente Total

(2) Fuente: Tercer objetivo por el que se evalúa la Financiación Básica Complementaria (Mejorar la eficiencia económica: acciones sobre la estructuras de costes y de ingresos de la Universidad, para adecuarlas a las estructuras financieras objetivo del sistema)

A los efectos de tener una apreciación general sobre el origen e importancia de los fondos destinados a cubrir los gastos de I+D, la mayor parte de las subvenciones

recibidas por la ULPGC proceden de la Administración Autonómica, seguida de la Administración del Estado y, finalmente, de la Unión Europea (véase cuadro 18).

**Cuadro 18. Origen de los fondos destinados a actividades de I+D en la ULPGC**

**Fuente:** Estadística remitida por la ULPGC al Instituto Nacional de Estadística

1. Fondos generales universitarios destinados a I+D	(en millones de pesetas)		
	1997	1998	1999 (2)
Subvención general de la Administración Autonómica correspondiente	29501	2232,8	-3
Otros fondos propios (incluidos préstamos reembolsables y venta de bienes y servicios que no sean I+D)	516,5	391,3	-3
<b>2. Fondos específicos para realizar I+D</b>			
<b>A. Financiación Pública</b>		<b>942,4 (1)</b>	
Subvenciones para I+D de la Admon. del Estado y la Seg. Social	174,4		529,9
Subvenciones para I+D de las Administraciones Autonómicas	1157		3.489,8 (3)
Subvenciones para I+D de las Administraciones Locales	0		234,6
Contratos de I+D con las Administraciones Autonómicas	17,3		
<b>B. Otras fuentes nacionales</b>			
Empresas privadas y asociaciones de investigación	3,2	0	6,8
<b>C. Fondos procedentes del extranjero</b>			
De universidades	1,1	0	
Subvenciones de programas de la Unión Europea	173,9	343,5	382,5
<b>Total</b>	<b>4993,8</b>	<b>3910,1</b>	<b>4769,5</b>

(1) Información agregada de las subvenciones recibidas de todas las Administraciones Públicas.

(2) A los fondos de I+D gestionados directamente por la ULPGC, en 1999 se agregan por primera vez los fondos gestionados mediante convenio de colaboración con la FULP.

(3) A diferencia de ejercicios anteriores, el dato aportado de 1999 contiene el importe correspondiente a la subvención general de la Administración Autonómica correspondiente.

(4) De acuerdo las normas del Instituto Nacional de Estadística, se entiende como actividades de I+D “*el conjunto de actividades creativas comprendidas de forma sistemática, a fin de aumentar el caudal de conocimientos científicos y técnicos y utilizarlos para introducir nuevas aplicaciones. Comprende esta actividad la investigación fundamental, la investigación aplicada y el desarrollo experimental. Este último conduce a nuevos dispositivos, productos, materiales, procesos, servicios o sistemas. No se incluye entre las actividades de I+D, la educación, la información científica y técnica, la recogida de datos de carácter general, los ensayos de rutina, los trabajos ordinarios de normalización ni otras actividades tecnológicas relativas a la producción o uso de productos o procesos ya conocidos. [...] El criterio que distingue las actividades de I+D de las otras actividades, es la presencia o ausencia de un grado apreciable de creatividad o novedad*”.

En los siguientes epígrafes, detallamos los aspectos más sobresalientes de las subvenciones públicas destinadas a actividades de investigación atendiendo al sujeto que las concede (Unión Europea, Administración del Estado y Comunidad

Autónoma) para seguidamente ocuparnos de los contratos de investigación suscritos entre la Universidad y los agentes económicos de su entorno de influencia.

Para una mejor comprensión de los riesgos asociados a estas fuentes de financiación, se señala una síntesis de las características generales de cada tipo de subvención, aportando una visión común para todas las universidades españolas y, por extensión, de aplicación para la ULPGC. A efectos expositivos, seguiremos el siguiente esquema de trabajo:

- a) Subvenciones de I+D aportadas por la Unión Europea
  - a.1) Riesgo financiero
  - a.2) Riesgo de crédito
- b) Subvenciones aportadas en Plan Nacional de Investigación
  - b.1) Riesgo financiero
  - b.2) Riesgo de crédito
- c) Subvenciones de I+D de la Comunidad Autónomas
  - c.1) Riesgo financiero
  - c.2) Riesgo de crédito
- d) Riesgo en la fiabilidad de la información

## **5.1. Subvenciones de I+D aportadas por la Unión Europea**

Desde el Consejo Europeo de Edimburgo, celebrado en diciembre de 1992, la investigación representa una de las partidas más importantes y una prioridad principal de la rúbrica 3 del presupuesto de la Unión Europea. Impulsada por la necesidad de mantener la competitividad de Europa frente a Estados Unidos y Japón en el campo de las tecnologías avanzadas, la Unión Europea ha ido confirmando esta prioridad en los sucesivos presupuestos anuales, así como en las prioridades presupuestarias y políticas para el período 2000-2006<sup>69</sup>.

En relación a la financiación de la actividad investigadora, la Unión Europea ha venido ofreciendo dos instrumentos financieros básicos, ya sea mediante su política de investigación y desarrollo tecnológico que apoya programas específicos de investigación (programas marco), o bien aportando fondos con destino a infraestructuras y equipamiento científico, así como a programas vinculados a la formación y el empleo (fondos estructurales); instrumentos que pasamos a presentar sintéticamente:

### a) Programas marco

Los programas marco constituyen la base y el instrumento de la política de investigación y desarrollo tecnológico de la Unión Europea, así como el principal mecanismo de cooperación científica y tecnológica entre empresas, universidades y centros de investigación en Europa. Cada programa marco comprende todas las acciones comunitarias en el ámbito de la I+D, desde la investigación básica hasta la demostración y transferencia de tecnología pasando por el desarrollo tecnológico (IDT+D). A través de los mismos se establecen objetivos y prioridades, se definen

---

<sup>69</sup> El presupuesto dedicado a I+D, incluido en la rúbrica de políticas internas, representa el 4% del global de la Unión Europea para el período 2000-2006, lo que convierte a esta actividad en la cuarta política europea en cuanto a volumen de gasto, después de la política agraria, la política regional (fondos estructurales) y la política exterior (acciones externas).

las líneas de I+D que financia la Unión Europea y se fijan las dotaciones presupuestarias.

Los cuatro primeros programas marco han tenido un presupuesto creciente, lo que confirma la prioridad otorgada por la Unión Europea a las actividades de I+D ( 3.700, 5.700, 6.500 y 13.215 millones de ecus, respectivamente). Actualmente está vigente el Quinto Programa Marco (V PM) que se desarrollará en el período 1999-2002 y está dotado con un presupuesto de 14.960 millones de euros diferenciándose en su forma y estructura de los programas marco predecesores.

El V PM ha sido concebido para responder a los principales problemas y retos socioeconómicos a los que se enfrenta Europa (problemas de la sociedad, mejorar la competitividad de la industria europea, empleo, desarrollo sostenible, calidad de vida, la globalización del conocimiento), al objeto de resolver problemas que no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los estados miembros individualmente y en aras de lograr una “masa crítica europea” en términos de recursos humanos, materiales y financieros. Con esta iniciativa se da preferencia a los programas que tengan como propósito la innovación tecnológica y la transferencia de conocimientos y de tecnología desde el sistema público de I+D al sector empresarial. Como la propia Comisión ha señalado, el V PM pretende “*poner la investigación al servicio de las personas y de los ciudadanos*”.

En muchos casos, los departamentos o institutos de investigación universitarios pueden recurrir a las ayudas estatales o regionales para la I+D. Sin embargo, puede ocurrir que los problemas que se pretenden acometer sean comunes a empresas u otras entidades de varios países europeos, en cuyo caso este tipo de iniciativas son susceptibles de financiarse a través del V PM (principios de subsidiaridad y coordinación). De esta manera, la política comunitaria de I+D no pretende sustituir las políticas nacionales en esta materia, sino complementarlas en aquello que genere un valor añadido europeo, de acuerdo a los siguientes principios generales:

- Dar solución a problemas de ámbito europeo, es decir, que excedan los problemas particulares de un solo país comunitario.
- Crear masa crítica de conocimientos, competencias e intereses, de manera que se tengan mayores garantías de éxito al abordar un problema.
- Apoyar las políticas comunitarias que repercutan sobre los objetivos estratégicos establecidos.
- Apoyar ámbitos que mejoren la competitividad de la empresa europea y/o le permitan aprovechar los avances científicos y tecnológicos, especialmente la pequeña y mediana empresa.

#### b) Fondos estructurales

Junto al interés intrínseco que puede asociarse a las actividades de I+D por su incidencia en la actividad productiva de un país, la Unión Europea también ha propiciado programas de fomento de la integración europea, destacando los fondos estructurales. Estos fondos constituyen el principal instrumento para la política de cohesión comunitaria y han contribuido decisivamente en la financiación de las universidades públicas españolas, al aprovechar una ingente cantidad de recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) destinados básicamente a infraestructuras y proyectos de investigación. Con menor importancia relativa, las universidades también han recibido recursos del Fondo Social Europeo en actividades de formación y fomento de empleo<sup>70</sup>.

Las universidades públicas han venido recibiendo los fondos FEDER de la Dirección

---

<sup>70</sup> En las regiones objetivo número 1 y, después de 1995, también en las regiones objetivo número 6, el Fondo Social Europeo puede participar en la financiación de las siguientes acciones, muchas de ellas vinculadas con la educación universitaria: formación de docentes y formadores; formación del personal administrativo de los centros de enseñanza y formación; fomento del contacto entre los centros de formación o enseñanza superior y las empresas; formación dependiente de los sistemas de educación secundaria y equivalente y de enseñanza superior, siempre que la formación guarde una relación evidente con el mercado laboral, las nuevas tecnologías o el desarrollo económico; y formación de los funcionarios cuando resulte necesaria para la aplicación de políticas de desarrollo y de ajuste estructural.

General de Análisis y Programación Presupuestaria del extinto Ministerio de Economía y Hacienda, como órgano responsable ante la Comunidad, así como de las respectivas Comunidades Autónomas que gestionan sus propios programas operativos. La gestión de los fondos FEDER destinados a infraestructuras científicas y tecnológicas o a proyectos de I+D han sido gestionados hasta la actualidad por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) y se asignan a las instituciones que conforman el sistema público de I+D español y a las empresas públicas y privadas que colaboran con estas instituciones.

En el período 1994-1999, las universidades públicas españolas han captado aproximadamente 81.000 millones de pesetas con destino a la formación bruta de capital fijo (75% de los fondos FEDER), cantidad muy superior a la captada por el resto del sistema público I+D español (véase cuadro 19).

Finalmente, es menester resaltar que los fondos estructurales se rigen por el principio de adicionalidad, en virtud del cual los proyectos son financiados con fondos estructurales en un 75% del coste del proyecto en las regiones menos favorecidas<sup>71</sup>, lo que ha propiciado una financiación más favorable en relación a las restantes regiones cuyos proyectos se financian en un 50% del coste total.

---

<sup>71</sup> Siguiendo la nomenclatura de la política comunitaria de desarrollo regional, las regiones menos favorecidas son definidas como regiones objetivo número 1 y en España quedan englobadas las Comunidades Autónomas de Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Ceuta, Melilla, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Islas Canarias y Murcia.

**Cuadro 19. I+D cofinanciado con fondos FEDER (1994-1999)**

Fuente: Chaves y Arias (1998:190)

Institución	miles ptas.	Institución	miles ptas.
CSIC	3.143.800	Universidad de Extremadura	3.914.493
Universidad de Almería	250.000	<b>Total Extremadura</b>	<b>3.914.493</b>
Universidad de Cádiz	1.561.900	ANFCPM	193.000
Universidad de Córdoba	1.856.900	Centro Supercom. Galicia	745.000
Universidad de Granada	1.756.900	CSIC	402.900
Universidad de Huelva	522.569	Universidad de La Coruña	1.271.000
Universidad de Jaén	250.000	Universidad de Santiago de C.	1.775.000
Universidad de Málaga	2.419.900	Universidad de Vigo	1.156.469
Universidad de Sevilla	2.633.800	<b>Total Galicia</b>	<b>5.543.369</b>
<b>Total Andalucía</b>	<b>14.395.769</b>	CSIC	600.000
CSIC	550.400	Universidad Autónoma de	1.450.000
Universidad de Zaragoza	2.403.600	Madrid	4.641.000
<b>Total Aragón</b>	<b>2.954.000</b>	Universidad Carlos III	1.600.000
A. Inv. Mat. y M.P.	165.000	Universidad Complutense	5.156.040
CSIC	200.000	Universidad de Alcalá	1.500.000
Universidad de Oviedo	4.891.300	Universidad Politécnica de	353.000
<b>Total Asturias</b>	<b>5.256.300</b>	Madrid	<b>15.301.040</b>
CSIC	473.900	Universidad Rey Juan Carlos	742.900
<b>Total Baleares</b>	<b>473.900</b>	<b>Total Madrid</b>	<b>4.108.000</b>
CSIC	159.700	CSIC	<b>4.850.900</b>
Gran Telescopio	4.895.800	Universidad de Murcia	1.067.200
ICID	547.000	<b>Total Murcia</b>	<b>1.067.200</b>
ITA	933.000	Universidad Pública de Navarra	260.680
Universidad de La Laguna	1.443.050	<b>Total Navarra</b>	292.080
Universidad de Las Palmas de	1.162.241	CEITG	260.080
G.C.	<b>9.140.791</b>	GAIKER	260.080
<b>Total Canarias</b>	<b>3.540.000</b>	TEKNEIKR	260.080
Universidad de Cantabria	<b>3.540.000</b>	IKERLAN	260.080
<b>Total Cantabria</b>	100.000	ISASMET	244.980
AIDIRIN	400.000	LEII	1.441.740
CSIC	1.600.000	ROBOTIKER	<b>3.252.200</b>
Universidad de Burgos	2.185.000	Universidad del País Vasco	1.396.000
Universidad de León	3.445.727	<b>Total País Vasco</b>	<b>1.396.000</b>
Universidad de Salamanca	3.114.000	Universidad de La Rioja	2.121.300
Universidad de Valladolid	<b>10.884.727</b>	<b>Total La Rioja</b>	200.000
<b>Total Castilla y León</b>	228.000	CSIC	1.785.400
AIDIRIN	421.400	FU-E-Valencia	2.170.900
CSIC	1.200.000	Universidad de Alicante	1.213.900
Universidad de Alcalá	4.750.000	Universidad de Valencia	1.929.900
Universidad de Castilla-La	<b>6.599.400</b>	Universidad Jaume I	<b>9.421.400</b>
Mancha	1.756.250	Universidad Politécnica de	4.501.000
<b>Total Castilla-la Mancha</b>	1.992.720	Valencia	<b>4.501.000</b>
CSIC	949.920	<b>Total Valencia</b>	
Universidad Autónoma de	1.265.920	CDTI	
Barcelona	511.680	<b>Total Pluriregional</b>	<b>83.996.769</b>
Universidad de Barcelona	389.600		<b>25.318.410</b>
Universidad Politécnica de	<b>6.866.090</b>		<b>109.315.179</b>
Barcelona		<b>Total universitarias</b>	
Universidad Pompeu Fabra		<b>Total instituciones no Universit.</b>	
Universidad Rovira Virgili		<b>Total</b>	
<b>Total Cataluña</b>			

### **5.1.1. Riesgo financiero**

Las subvenciones públicas que reciben actualmente las universidades dependen de la planificación realizada por la administración europea, autonómica y regional en materia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación. Aunque los ámbitos de actuación de estas Administraciones imponen formas de proceder diferentes y objetivos estratégicos, también es cierto que las políticas están llamadas a entenderse y a lograr un cierto grado de sintonía con vistas al fortalecimiento mutuo de sus acciones y alcanzar una adecuada optimización de los recursos y, por tanto, han de ser observadas bajo los principios de subsidiaridad y coordinación.

Centrándonos en la Unión Europea, es visible que se ha producido un incremento de las aportaciones financieras en apoyo a la investigación, justificando las asignaciones presupuestarias por su consideración de inversión básica y necesaria para el desarrollo de la sociedad europea. En competencia con otros agentes ejecutores, este incremento de recursos posibilita que las universidades puedan incrementar y diversificar sus fuentes de financiación y, consecuentemente, reducir el riesgo de concentración financiera que actualmente padecen por depender básicamente de los ingresos de la Comunidad Autónoma de tutela.

Por tanto, el riesgo financiero existe cuando la Universidad pierde o no desarrolla toda su capacidad para el acceso de esta financiación competitiva y, en este sentido, cabe señalar que tal posibilidad depende de muchos factores internos y externos, algunos de ellos controlables por la propia institución universitaria. De acuerdo con Chaves y Arias (1998), son muchas las deficiencias que pueden traerse a colación a la hora de analizar el sistema de investigación universitaria (sistema de gobierno poco flexible, ineficiencia de los complementos retributivos a la actividad investigadora, dificultad para reclutar colaboradores de investigación, sistemas legales que impiden la plena productividad investigadora, etc.) y también son muchas las soluciones o alternativas a trabajar por las propias universidades (desarrollo de

procedimientos de gestión más ágiles, concesión por las universidades de incentivos vinculados a los méritos docentes, establecimiento de órganos consultivos especializados e independientes, etc.).

Por esta razón, estamos de acuerdo con Sánchez (1998: 8) cuando afirma que existe una vinculación entre la gestión y la capacidad de captar nuevos recursos: “*desde los centros de educación superior y los de investigación se ha reconocido que la propia capacidad de asegurar una financiación adecuada, así como la captación competitiva de personal, son muy dependientes de una serie de transformaciones profundas en su arquitectura institucional (haciéndola más flexible), de los modos de gestión (incrementando su eficiencia) y de la inclusión clara de objetivos del entorno productivo (dando prioridad a los objetivos y demandas del entorno sobre los intereses del colectivo profesional de su personal)*”.

Esta visión estratégica de la investigación también es compartida por Conde (2000), al resaltar como la gestión de la investigación precisa de un conjunto de actuaciones integradas (gestión de la información, gestión de proyectos, gestión de resultados y difusión y valoración de las capacidades generales) que, sintéticamente, resumimos en el cuadro 20. En términos muy similares se expresa Begg (1998: 67-68), al señalar que las universidades tienen necesidad de obtener la máxima información posible de las diversas oportunidades para conseguir ingresos procedentes de subvenciones de investigación; deben estudiar el modelo de subvenciones concedidos por otras universidades como método para conocer las prioridades de las entidades financiadoras; han de obtener la máxima información posible sobre la especialidad e historial de los investigadores de la institución; apoyar a los investigadores en la solicitud de ayudas y, en particular, acoplado la terminología a las prioridades y formalidades requeridas por la entidad financiadora; optimizar los gastos generales de los contratos de investigación, pues “*por experiencia sabemos que las entidades que promueven la investigación se preocupan en primer lugar por la calidad (y sólo después se preocupan por los gastos)*”.

**Cuadro 20. Gestión de la I+D como un recurso institucional estratégico**

**Fuente:** Conde (2000: 133-138)

**Gestión de la información**

Los grupos de investigación, con independencia de su especialidad o grado de actividad, requieren la disponibilidad de información especializada y actualizada sobre:

- Convocatorias públicas -regionales, nacionales e internacionales- para la financiación de las actividades de I+D (proyectos, concursos públicos, becas, recursos para conferencias y reuniones técnicas, asistencia y organización de eventos, etc.).
- Mecanismos de financiación de las actividades de cooperación tecnológica, tanto para ellos mismos como para sus socios tecnológicos.
- Formularios y condiciones de participación en cada uno de los marcos financieros.
- Criterios técnicos de elegibilidad de cada uno de los programas: idoneidad convocatoria-proyecto.
- Normativas, procedimientos, criterios presupuestarios y formularios asociados a la gestión de su actividad.
- Agentes activos en el sistema de innovación regional, nacional y/o internacional con los que interactuar para el desarrollo conjunto de actividades.

Ahora bien, la gestión de esta información exige, entre otros requerimientos, los siguientes:

- Estructura adecuada: orientada al usuario, manejable, buenas vías de acceso a otros servidores, etc.
- Servicios activos: listas de correos con información personalizada, servicios de novedades; detección de oportunidades, etc.
- Vinculación con las unidades de gestión de proyectos y gestión de oferta tecnológica para conocer nuevas áreas de demanda o servicios de información

**Cuadro 20. Gestión de la I+D como un recurso institucional estratégico (continuación)**

Fuente: Conde (2000: 133-138)

<b>Gestión de proyectos</b>
<p>La actividad de I+D se materializa, fundamentalmente, en el desarrollo de un <b>proyecto singularizado</b> que, con independencia de la fuente de financiación o del marco organizativo en el que se ejecute, constituye una <b>unidad de gestión</b> de un grupo de I+D universitario. Esta unidad de gestión presenta requerimientos de asistencia técnica y administrativas comunes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Establecimiento de la actividad: Definición de presupuestos (costes imputables); planteamiento de las necesidades de personal (modalidades de contratación más idóneas); gastos cofinanciables (valoración de las aportaciones propias); adquisición de material inventariable (definición de la adquisición -concursos, subastas, adjudicación directa-), contratos o subcontrataciones (condiciones y normas), valoración y planes de explotación de resultados (gestión de la propiedad industrial/intelectual).</li><li>• Conocimiento por la institución de la actividad planteada: valor como información científica y tecnológica; establecimientos de criterios de control.</li><li>• Implementación de la actividad: registro y control, firma del contrato o aceptación de subvención por la representación institucional; asignación y establecimiento de requerimientos de crédito.</li><li>• Gestión económica: dotación de créditos, criterios de financiación y adelantos; costes indirectos, modelos de gestión a costes totales, gestión del inventario, criterios y normas específicas de justificación (planes europeos, naciones, regionales, convenios con otras administraciones públicas), facturación, certificaciones y cargos, seguimiento de ingresos, cierre de proyectos.</li></ul>
<b>Gestión de resultados</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Identificación, evaluación y valoración de resultados.</li><li>• Gestión de la propiedad intelectual o industrial: gestión de patentes y marcas.</li><li>• Contratos de licencias (patentes, know-how, etc.), régimen de cesiones, regalías, etc.</li><li>•</li></ul>
<b>Difusión y valorización de capacidades generadas</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Difusión de la oferta tecnológica.</li><li>• Comercialización y promoción de capacidades y servicios.</li><li>• Relación con organizaciones corporativas.</li><li>• Fidelización de socios.</li><li>• Imagen de marca, planes y estrategias de <i>marketing</i>.</li></ul>

Así pues, son muchas las variables que condicionan el acceso efectivo a estas subvenciones públicas u otros ingresos asociados a la investigación, si bien deseamos resaltar seguidamente algunas consideraciones que se desprenden directamente de las políticas europeas en materia de investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica.

Si nos centramos en los programas marco de la unión europea, se observa que los recursos financieros se asignan bajo procesos competitivos y, en consecuencia, la Universidad podrá realmente diversificar sus fuentes de financiación por esta vía si cuenta con grupos de investigación de alta calidad, es decir, si posee un adecuado capital intelectual<sup>72</sup>. En este sentido, es evidente que la carencia de líneas estratégicas o la fragmentación de los grupos de investigación reduce la competitividad, máxime si la solicitud de subvenciones o ayudas es evaluada externamente bajo criterios selectivos y parámetros de excelencia<sup>73</sup>. Ante esta situación, los diversos informes internacionales (Dearing, Ittali, Bricall) sugieren que las universidades definan sus opciones estratégicas y se centren en aquellas actividades de investigación que les permitan participar de forma competitiva en la captación de financiación o bien potenciar actuaciones de cooperación científica con otras instituciones nacionales e internacionales (alianzas estratégicas).

El propio Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2000-2003) reconoce que, *“desde un punto de vista estructural, el sistema público español de I+D, tiende a perpetuar la existencia de grupos pequeños, por la necesidad de promoción individualizada y la ausencia de incentivos para la creación de grupos mayores o fuertemente relacionados entre sí, dificultando*

---

<sup>72</sup> Canarias presenta una participación baja respecto al número de personas dedicadas a actividades de I+D. Mientras la media nacional presenta tasas del 2,5% y 3% respecto a la población activa y población ocupada, Canarias presenta tasas de 1,6% y 2%, respectivamente. En cualquier caso, el personal de I+D se concentra principalmente en las universidades (62,5%) y centros de investigación dependientes de la Administración Pública (33%), siendo muy poco significativo en las empresas. De todas las regiones españolas, Canarias es en la que existe menor aportación de empresas en el sector de I+D (López *et. al.*, 1998).

<sup>73</sup> El programa propio de la ULPGC, en su convocatoria de proyectos de investigación para el ejercicio presupuestario de 2000, tiene como propósito estimular la participación de todo el profesorado universitario en tareas de investigación, facilitando el primer eslabón a profesores doctores noveles que deseen abrir líneas de investigación básica o aplicada con interés estratégico, bien de forma independiente o, preferiblemente, en el seno de un grupo de investigación consolidado. Para ello somete los proyectos al sistema de evaluación externo (ANEP) y evitar la tendencia a la atomización de los grupos de investigación favoreciendo la colaboración y la multidisciplinariedad real en los grupos de investigación.

*la realización de proyectos de I+D que requieren una masa crítica elevada. Por ello, existe una falta de adecuación entre la oferta de los grupos de I+D del sector público (y en particular de las universidades) y la demanda tecnológica que las empresas requieren de ellos”.*

La participación en muchos de los programas europeos depende, a su vez, del capital relacional de las universidades, es decir, de los vínculos que pueda mantener cada Universidad con otros centros de investigación y empresas de ámbito europeo e internacional<sup>74</sup>. El V PM apoya la investigación que no puede ser desarrollada por cada estado miembro y, por tanto, una Universidad recibirá financiación adicional si participan activamente sobre una base transnacional.

En línea con lo señalado en párrafos anteriores, la Oficina Española de Ciencia y Tecnología en Bruselas (SOST, 2000) señala que la oportunidad de captar financiación de los programas marco depende de los criterios utilizados en la evaluación de las propuestas, destacando, entre otros:

- a) *La excelencia científica y técnica*: la propuesta debe ser innovadora y sus objetivos realizables y convincentes.
- b) *Participación industrial*: debe existir un compromiso efectivo de la industria, especialmente la participación de PYMES, pues éstas constituyen vehículos ágiles para la innovación, son generadoras de empleo en Europa, garantizan la transferencia de los resultados de la investigación, mejoran la competitividad europea, etc.
- c) *Dimensión europea*: debe indicarse claramente cuál es el beneficio adicional de la propuesta por su dimensión europea (valor añadido europeo).

---

<sup>74</sup> Entre las universidades españolas con mayor vínculo con la industria destacan las Politécnicas de Madrid, Barcelona y Valencia. Por otra parte, entre las universidades con mayor producción científica cabe destacar la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad Central de Barcelona, la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Autónoma de Barcelona, cuyas publicaciones tienen un impacto comparable al obtenido por las mejores universidades internacionales (Ayala, 1995).

- d) *Calidad de la gestión del proyecto*: debe proponerse un esquema de gestión eficiente que facilite al máximo la colaboración entre los participantes.
- e) *Diseminación y explotación de los resultados*. El objetivo de la acción comunitaria es generar beneficios económicos, sociales y tecnológicos para la industria y la sociedad; por lo tanto, se estimula la divulgación de los resultados de investigación para atraer, si fuera necesario, a nuevos socios que fortalezcan las posibilidades de dar continuidad al esfuerzo de investigación en términos de nuevos proyectos de demostración (validación de nuevas tecnologías), patentes, nuevos productos, etc.

Así mismo, las iniciativas europeas, al igual que los planes nacionales y territoriales, están potenciando aquellas acciones que permiten disminuir la denominada paradoja europea, es decir, se pretende lograr una mayor proporcionalidad entre la productividad científica y la aplicación práctica de sus resultados. Si bien la financiación básica sigue siendo concebida como un bien público que precisa del apoyo gubernamental<sup>75</sup>, también es cierto que gozan de mejor apoyo financiero aquellas acciones que aporten soluciones a problemas concretos o permitan desarrollar alguna ventaja competitiva para las instituciones públicas y privadas.

---

<sup>75</sup> La justificación tradicional del apoyo público a la financiación básica se apoya en tres razonamientos básicos: la imposibilidad de las unidades económicas de negocio de apropiarse de los beneficios que puedan derivarse de las inversiones realizadas, la alta tasa de riesgo asociada a la incertidumbre de los resultados y, finalmente, de las indivisibilidades de la producción del conocimiento científico. Estos supuestos se encuentran en cierta medida superados por las nuevas relaciones que mantienen la investigación básica y los procesos de innovación, a la que deben sumarse otros beneficios indirectos que se pueden obtener de la investigación básica: formación de personas con aptitudes y habilidades que permitan desarrollar tareas de investigación aplicada, la contribución positiva sobre las actividades de I+D en el sector empresarial, la elaboración de nuevos métodos o instrumentales, el desarrollo de redes de conocimiento de ámbito mundial, la contribución a la resolución de problemas complejos que pueden plantearse en distintos sectores empresariales que precisen de personal con formación en investigación básica y, finalmente, los proyectos puede favorecer el desarrollo de nuevas iniciativas empresariales. Así mismo, la participación pública en apoyo de la investigación básica permite eludir dos tipos de riesgos al permitir, por una parte, compensar los efectos negativos de la visión temporalmente limitada del sector privado en inversiones de I+D y, en segundo lugar, el riesgo de que el desarrollo científico y tecnológico quede circunscrito excesivamente en condiciones de mercado y no permita la diversidad en cuanto a las opiniones y orientaciones en las que desarrollarse (Bricall, 2000: 234-237).

Finalmente, es de resaltar que el incremento de recursos financieros por la participación en proyectos de I+D europeos brinda importantes ventajas pero también inconvenientes a valorar (véase cuadro 21) y, por tanto, las universidades que deseen aprovechar las significativas oportunidades de los programas marco han de definir acciones estratégicas que mitiguen las amenazas identificadas o sus propias debilidades.

Como síntesis de lo expresado en este epígrafe, el riesgo financiero asociado a las subvenciones públicas aportadas por la Unión Europea viene definido por el coste de oportunidad que supone no aprovechar esta fuente adicional de financiación, cuya consecución se encuentra condicionada por múltiples factores internos vinculados con los procesos de gestión y administración (capital estructural), pudiendo verse favorecido cuando la Universidad dispone de personal con excelencia científica y técnica (capital intelectual) y mantiene vínculos de participación con otros agentes de I+D de ámbito transnacional (capital relacional). La evolución de los indicadores cuantitativos y cualitativos que se puedan utilizarse para el seguimiento de estos recursos intangibles constituyen un referente a la hora de valorar la capacidad de la institución universitaria para incrementar esta fuente de financiación y, por ende, de valorar el riesgo financiero<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> La planificación asumida por la ULPGC queda inserta en este marco de orientación, tal y como queda de manifiesto en los objetivos estratégicos aprobados por la Junta de Gobierno y ratificados por el Consejo Social en la aprobación del presupuesto de 2001. En este sentido, la Institución Universitaria tiene como objetivo fomentar la investigación básica y aplicada en todos los campos de saber para conseguir un desarrollo del conocimiento en los campos cultural, social, científico, tecnológico y económico que alcance niveles de competencia y correspondencia internacional, nacional y autonómico. Con el propósito de alcanzar este objetivo, ha formulado diferentes programas de actuación, pudiéndose observar como algunos están dirigidos a mejorar el capital intelectual (proseguir los esfuerzos en la formación de nuevos doctores; mantener el programa de becas postdoctorales; propiciar la participación de todo el profesorado en tareas de investigación), el capital estructural (establecer nuevas estructuras organizativas para la investigación; poner en marcha el Parque Científico-Tecnológico ULPGC); y el capital relacional (estimular la presentación a proyectos de investigación de ámbito regional, nacional e internacional; impulsar la internacionalización de la investigación).

**Cuadro 21. Ventajas e inconvenientes en la participación de proyectos de I+D europeos**

**Fuente:** Oficina Española de Ciencia y Tecnología en Bruselas (SOST)

***Ventajas***

- Reparto de riesgos entre los participantes,
- Financiación adicional que puede llegar al 50% de los costes del proyecto para las empresas y 100% para universidades,
- Ahorro de tiempo investigador,
- Adquisición y renovación de tecnología,
- Colaboración internacional, con contactos con otras culturas empresariales y/o científicas,
- Oportunidades de encontrar socios complementarios en la proyección exterior de las empresas, apertura o conquista de nuevos mercados,
- Contactos con el medio científico y tecnológico más competitivo,
- Vigilancia tecnológica,
- Desarrollo de la empresa de acuerdo con las normativas europeas que regulan el crecimiento sostenible,
- Aportaciones a la normalización,
- Visibilidad de la Universidad en el contexto de las políticas de Innovación de la Europa Unida,
- Independencia del mercado único europeo en la Innovación Tecnológica.

***Inconvenientes***

- Consumo de tiempo en la preparación de los proyectos,
- Dificultades en la búsqueda y selección de socios de varios países europeos con intereses y competencias complementarias,
- Posibles conflictos de intereses,
- Consumo de tiempo en negociaciones laboriosas,
- Creación de competidores,
- Difusión inoportuna de información estratégica y recursos tecnológicos, pérdida de flexibilidad en la toma de decisiones ligadas al proyecto,
- Baja tasa de proyectos elegidos respecto a los presentados,
- Control estricto de los hitos de ejecución del proyecto y la justificación de gastos,
- Necesidad de una gestión especializada.

### **5.1.2. Riesgo de crédito**

Uno de los aspectos fundamentales, y que lógicamente más interesan a los participantes en proyectos de investigación subvencionados, son las normas y procedimientos que regulan los recursos financieros, siendo práctica común vincular los flujos de tesorería al proceso de justificación y/o rendición de cuentas de dichos proyectos, por lo que los riesgos de crédito van a depender de las políticas establecidas para el seguimiento y evaluación de resultados.

La contribución financiera a las actividades de investigación está fuertemente regulada por la Comisión Europea, recogándose mediante contrato todos los derechos y obligaciones de las partes. Actualmente, según la política financiera del V PM, todos los participantes reciben una cantidad inicial en concepto de avance<sup>77</sup> de acuerdo con los costes financiables, al objeto de agilizar el inicio de cualquier proyecto, a la que se sumarán cantidades adicionales en el supuesto de que los informes parciales y los correspondientes estados de costes sean aprobados<sup>78</sup>. A este respecto, y con el propósito de asegurar tanto la resolución de los objetivos del proyecto como la entrega de los informes finales, especialmente la entrega de los planes de aplicación tecnológica, la Comisión se reserva una retención<sup>79</sup> de los costes

---

<sup>77</sup> El avance inicial no suele ser superior al 40% de la contribución máxima de la Comunidad y es remitido en un plazo de 60 días a partir de la última firma de las partes contratantes. El coordinador reparte esta cantidad de acuerdo al cuadro indicativo de los costes elegibles. Sin embargo, tal anticipo puede ser reducido por existir necesidades efectivas de realización de tareas durante el primer año, o como consecuencia del control previo financiero que aconseje asegurar la protección de los intereses financieros de la Comunidad. En general, los anticipos permiten mantener un flujo de caja positivo a lo largo de la mayor parte del proyecto, aunque esta situación está condicionada a la agilidad de los servicios de Comisión para realizar dichos pagos.

<sup>78</sup> A lo largo de la vida del proyecto, los participantes tienen obligación de presentar diferentes informes para su supervisión y posterior aprobación por parte de la Comisión. Los informes periódicos contendrán los correspondientes estados de costes de cada participante, así como los estados de costes consolidados por parte del coordinador y cualquier otro informe complementario.

<sup>79</sup> La retención asciende a un máximo del 10% de la contribución económica total otorgada por la Comisión, o a 500.000 ECU, aplicándose la cantidad que sea inferior. Las retenciones, y cualquier otra cantidad debida, se harán efectivas a los dos meses siguientes a la fecha de aprobación (continúa...)

financiables. A su vez, puede aplicar intereses sobre el avance inicial en el caso que el proyecto no se inicie, mediante su deducción en el siguiente pago, aunque también hay que resaltar que los participantes también pueden exigir intereses de demora por retraso en los pagos.

La participación de la Universidad es más compleja cuando además ejerce la función de coordinador, al servir de puente entre la comisión y el resto de los contratantes. En este supuesto, la Universidad actúa como mero gestor de fondos, los cuales ha de remitir al resto de los participantes de acuerdo al convenio o actividad compartida, facilitando la canalización de estos ingresos extrapresupuestarios a participantes de diferentes nacionalidades, para lo cual viene siendo preceptivo la utilización de cuentas corrientes en ecus. Así mismo, si los informes finales, o bien una posible auditoría posterior, indican que los costes financiables son menores que los pagos recibidos, entonces el coordinador está en la obligación contractual de devolver la diferencia, recabando de sus socios la devolución del dinero.

Debe tenerse en cuenta que la Comisión, o las personas que ésta autorice, a menos que los contratantes se opongan por motivos industriales o comerciales aceptados por aquélla, pueden acceder, siempre que lo deseen y ello resulte razonable a efectos de la realización de auditorías, a todos los libros, documentos, papeles y registros de los contratantes relativos a los costes derivados del cumplimiento del contrato, o solicitar, si procede, que se le presten dichas pruebas documentales<sup>80</sup>. Esta facultad persistirá durante la vigencia del contrato y hasta transcurridos dos años desde la resolución o terminación del contrato o la presentación del informe consolidado o la

---

<sup>79</sup>(...continuacion)

del estado de costes consolidados, así como del último informe técnico, documento o cualquier otra prestación requerida a tenor de lo que se haya dispuesto en el contrato.

<sup>80</sup>En los contratos se suele condicionar a que los contratantes sigan los principios contables impuestos por la ley de su ámbito nacional o, en su defecto, los principios contables generalmente admitidos en la práctica. Han de llevar los libros de cuentas pertinentes, convenientemente actualizados, y conservar todos los documentos que permitan justificar los costes aducidos, tales como facturas, hojas de control horario y datos sobre imputación de gastos generales.

fecha del último pago hecho efectivo por la Comisión, según qué fecha sea la posterior. Una vez finalizado el contrato, la Comisión puede, si considera que existen graves irregularidades financieras derivadas de una auditoría financiera, reclamar a los participantes la totalidad de la contribución comunitaria, incluyendo intereses de demora. Además, es habitual que muchos de los proyectos de investigación finalicen con saldo negativo por la rigurosidad de los funcionarios comunitarios en la aplicación de la normativa financiera.

Debido a la complejidad de gestionar los flujos financieros de las ayudas a la investigación, recientemente se ha solicitado información desde la Oficina Española de Ciencia y Tecnología en Bruselas a todos los agentes del sistema español de I+D implicados en programas comunitarios, respecto a los problemas de gestión detectados en las primeras convocatorias al V PM, destacando, entre otras conclusiones, que podría plantearse en próximas iniciativas condicionar el pago final del proyecto a la presentación de un certificado emitido por un auditor oficial en el que se confirmase si los justificantes del gasto se corresponden a las condiciones del contrato, pues en programas anteriores sólo un pequeño número de contratos pudieron ser totalmente auditados por la Comisión. También se ha planteado extender la responsabilidad solidaria entre los participantes de un consorcio para que asuman, además de las cuestiones técnicas, las de naturaleza financiera, de modo que la Comisión europea no cubra por sí sola el riesgo financiero en casos de bancarrota. Evidentemente, esta medida es muy difícil que pueda ser aceptada por las empresas y es jurídicamente imposible para las administraciones públicas. Finalmente, se ha propuesto hacer uso de sanciones administrativas para aquellos participantes que hayan incurrido en serias irregularidades financieras, recogándose tales sanciones en el contrato suscrito entre las partes.

Por otro lado, dentro de la política financiera del V PM es esencial tener un claro conocimiento de los costes de los proyectos de investigación ya que, como puede observarse en el cuadro 22, cada instrumento de acción comunitaria define los

sistemas de imputación a utilizar y los costes directos e indirectos que van a ser objeto de subvención<sup>81</sup>. Es de destacar que la Comisión sólo financia los costes reales de los proyectos, es decir, aquellos costes realmente incurridos y que pueden ser justificados documentalmente, siendo el nivel de contribución financiera, como norma general<sup>82</sup>, del 50% del total de costes reales de un proyecto de I+D. Consecuentemente, para que un coste sea financiado por la Comisión deberá ser necesario para la realización del proyecto, pertenecer a una de las categorías de costes contempladas por cada tipo de acción en el contrato, ser real y justificado documentalmente, registrado en el sistema contable del participante y, en ningún caso, imputado en más de una de las categorías de costes<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> En la jerga comunitaria son definidos como “categorías de costes elegibles”.

<sup>82</sup> En los proyectos integrados y en los proyectos de demostración, el V PM establece un principio de modulación de la contribución financiera comunitaria de acuerdo con el cual ésta disminuirá a medida en que los resultados del proyecto se acerquen al mercado. A otros instrumentos (las medidas de coordinación, formación y acompañamiento) se les financiará hasta el 100% de los costes adicionales.

<sup>83</sup> Determinados costes no pueden ser imputados al proyecto en ningún caso: costes financieros; valor de contribuciones en especie; costes innecesarios; actividades de *marketing*, venta y distribución de productos y servicios; impuestos indirectos, incluido el IVA; recursos puestos a disposición del participante libres de coste; costes de representación o acogida, excepto aquellos razonables y aceptables comúnmente como necesarios para el desarrollo del trabajo previsto en el contrato.

**Cuadro 22. Costes financieros por instrumento**

**Fuente:** Oficina Española de Ciencia y Tecnología en Bruselas (SOST), 1999

Instrumentos	Sistema de imputación	Financiación de la CE	Costes directos							Costes indirectos			
			Gastos de personal	Equipos	Viajes y dietas	Servicios Externos	Fungible	Informática	Subcontratación		Otros gastos		
Proyectos I+D	FC, FF y AC	FC y FF: 50% CA: 100%	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	FC: Coste real, incluido personal		
Proyecto integrado		FC y FF: 35 a 50% CA: 100%									FF: 80% del coste personal		
Proyecto demostración		FC y FF: 35% CA: 100%									20% de los costes directos, excluyendo subcontratación		
Inv. Cooperativa (CRAFT)	FC	50%	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	FC: Coste real, incluido personal		
Primas exploratorias	FC	75%	Sí	X	Sí	Sí	Sí	X	X	Sí	FC: Coste real, incluido personal		
Redes telemáticas	AC	100%	Sí		Sí	Sí	Sí			Sí	Sí	Sí	20% de los costes directos, excluyendo subcontratación
Acciones concertadas	AC	100%	Sí		Sí	Sí	Sí			Sí	Sí	Sí	20% de los costes directos, excluyendo subcontratación
Medidas acompañamiento	AC	100%	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	X			
Euroconferencias	AC	100%	X	X		Sí	Sí	Sí	Sí				

siendo FC = Costes Totales, FF = Costes Totales con Contribución Fija y AC = Costes adicionales.

En relación a la determinación de los costes financiables, la Comisión prevé tres sistemas: dos de ellos existían en el IV PM, los sistemas de costes totales y costes adicionales, y el tercero, que técnicamente es una variación del sistema de costes totales, constituye probablemente la novedad más importante en la gestión de los proyectos comunitarios, el sistema de costes totales con contribución fija (“*Full Cost Flat Rate*”). Los tres sistemas implican un régimen de costes compartidos, aunque la financiación recibida es diferente dependiendo de la modalidad a la que se acceda (véase cuadro 23).

Ante la dificultad e importancia de una correcta valoración de los costes asociados a los proyectos de investigación, la Comisión ha emitido una nota explicativa en relación a la elección del sistema de imputación de costes, cuyos principios generales son resumidos por la SOST (2000) en los siguientes términos:

a) Se establece, como principio general, la utilización del sistema de costes totales para todas las acciones en que está previsto este sistema (proyectos de I+D, proyectos de demostración y proyectos combinados). Cuando un participante no dispone de un sistema contable adecuado para identificar todos sus costes, la Comisión sólo admite el sistema de costes adicionales.

b) La modalidad de costes totales con contribución fija está abierta tanto para aquellos participantes que cuenten con un sistema de contabilidad analítica, lo que les permitiría, en principio, optar por un sistema de imputación de costes totales, como para aquellos que, no pudiendo identificar claramente sus costes indirectos, sí puedan identificar todos sus costes directos, incluidos los de personal de plantilla. En el caso, por ejemplo, de organizaciones con contabilidad analítica y costes indirectos ligeramente superiores a los previstos en la nueva modalidad, podría ser preferible optar por la modalidad de costes totales con contribución fija, considerando la simplificación administrativa por no ser necesario justificar los

costes indirectos ni estar sometidos a auditoría por parte de la Comisión<sup>84</sup>.

**Cuadro 23. Sistemas de imputación de costes**

**Fuente:** Oficina Española de Ciencia y Tecnología en Bruselas (SOST), 1999

<i>Sistemas</i>	<i>Descripción</i>	<i>Financiación</i>
<b>Costes totales (FC)</b>	<p>Está pensado para entidades o empresas que cuentan con un sistema de contabilidad analítica que les permite definir exactamente los costes (directos y indirectos) incurridos para llevar a cabo un proyecto determinado.</p> <p>Para que una entidad utilice este sistema tendrá que poder identificar claramente todos los gastos directos, incluido personal de plantilla, y costes indirectos.</p>	<p>Costes directos: se reembolsa hasta el 50% de los costes reales del proyecto.</p> <p>Costes indirectos: se reembolsa hasta el 50% de los gastos indirectos.</p>
<b>Costes totales con contribución fija (FF)</b>	<p>Se imputan al presupuesto los costes directos, incluyendo los de personal de plantilla, pero para los directos o indirectos se aplica un coste fijo equivalente al 80% del coste de personal del proyecto.</p> <p>Para utilizar este sistema será necesario identificar claramente los costes directos, incluido personal de plantilla, pero no los costes indirectos.</p>	<p>Costes directos: se reembolsa hasta el 50% de los costes reales del proyecto.</p> <p>Costes indirectos: se reembolsa el 50% de una contribución fija, equivalente al 80% de los costes de personal del proyecto. Este coste por ser fijo no está sujeto a auditoría por la Comisión</p>
<b>Costes adicionales (AC)</b>	<p>Bajo este sistema, una entidad define un presupuesto sobre los costes en que incurren para el proyecto, adicionales por tanto a su actividad habitual (equipamiento adquirido, fungible, personal contratado exclusivamente para el proyecto, etc.) en el que ya no computan los costes de la infraestructura de que disponen, los indirectos (agua, luz, etc.) ni el personal de plantilla. Para los costes indirectos se establece un porcentaje fijo sobre los costes directos del proyecto (20%).</p> <p>Una entidad utilizará este sistema cuando no pueda identificar claramente ni sus costes de personal ni costes indirectos.</p>	<p>Costes directos: se reembolsa hasta el 100% de los gastos adicionales ejecutados del proyecto.</p> <p>Costes indirectos: se reembolsa el 20% de los costes directos, excluidos los de subcontratación. Este coste no está sujeto a auditoría por la CE.</p>

<sup>84</sup> La Comisión establece un riguroso examen de la capacidad contable del participante, por lo que esta exención de auditoría viene a corresponderse con la confianza que se otorga al sistema de información. Así, el primer proyecto presentado por la Universidad Politécnica de Cataluña fue rechazado por no cumplir con los requisitos exigidos, logrando su posterior aprobación al adoptar los criterios y parámetros del modelo adoptado por la Universidad Politécnica de Madrid, el cual gozaba de la aceptación de la Comisión Europea.

La Comisión advierte que la elección de un sistema compromete al organismo a utilizar el mismo a lo largo del V PM. No obstante, está previsto que un participante pueda cambiar de sistema en futuros proyectos, admitiéndose exclusivamente las combinaciones que a continuación se señalan, es decir, se puede cambiar del sistema de costes adicionales al de costes totales con contribución fija y al de costes totales, o del segundo al tercero, pero no a la inversa. Por tanto, se admiten los cambios que sean consecuencia de una mejora del sistema de información contable del participante (véase cuadro 24).

**Cuadro 24. Cambios admitidos en los sistemas de imputación de costes**

**Fuente:** Oficina Española de Ciencia y Tecnología en Bruselas (SOST), 1999

<b>Sistema de imputación de partida</b>	<b>Nuevo sistema de imputación</b>
Costes totales con contribución fija	Costes totales
Costes adicionales	Costes totales con contribución fija
Costes adicionales	Costes totales

Sólo si en el curso de una auditoría la Comisión concluye que la capacidad contable de un participante es insuficiente para participar en costes totales o costes totales con contribución fija, se invitará al participante a cambiar su sistema de imputación de costes para cualquier contrato futuro.

Resaltar que la elección del sistema también compromete al organismo en su conjunto. En gran medida la elección del sistema se fundamenta en la capacidad contable del organismo, y si éste cuenta con un único sistema contable centralizado no hay justificación alguna para que dos equipos de investigación de una misma institución participen bajo sistemas diferentes aunque, excepcionalmente, podría ser aceptado un sistema dual, previa justificación, si existieran sistemas contables descentralizados. Este puede ser el caso de la ULPGC, pues los investigadores principales puede optar por gestionar los proyectos europeos a través de la Unidad de Gestión de la Investigación, inserta en la estructura administrativa de la Universidad, o a través de la FULP en virtud del convenio de colaboración firmado

con esta entidad.

Al igual que la ULPGC, la mayoría de las universidades españolas no cuentan con una contabilidad de costes y actualmente centran sus esfuerzos en el perfeccionamiento de sus sistemas de información financiera en coordinación con el subsistema presupuestario. Si bien se aprecian algunas iniciativas interesantes con desigual desarrollo (Universidad de Oviedo, Universidad Complutense de Madrid, Universidad Politécnica de Madrid, Universidad Politécnica de Barcelona, Universidad Girona, Universidad de Cádiz), lo cierto es que prácticamente la totalidad de universidades están determinando los costes de sus proyectos bajo la modalidad de costes adicionales<sup>85</sup>.

En la medida que la Universidad no cuente con una contabilidad analítica no podrá recuperar parte de los costes de los proyectos de investigación, siendo preocupante especialmente en la investigación apoyada comercialmente en el que la política de precios debe tener una correcta información sobre el coste de los contratos de consultoría<sup>86</sup>. La salud financiera de la institución y la racionalidad en los procesos de toma de decisiones exige realizar un esfuerzo por valorar correctamente todos los servicios ofrecidos por la institución universitaria.

Como conclusión de este epígrafe, el riesgo de crédito asociado a las subvenciones

---

<sup>85</sup> La Universidad Politécnica de Madrid y, posteriormente, la Universidad Politécnica de Cataluña pueden presentar costes totales para sus proyectos, al lograr la aprobación por parte de la Comisión Europea de sus respectivos modelos de costes.

<sup>86</sup> Este no es un problema exclusivo de la Universidad española, pues en relación a las universidades británicas, el informe *Hanham del Council, Vice-Council and Principal* (1988) ha estimado un déficit de 100 millones de libras en la recuperación del coste de los contratos patrocinados externamente. Recientemente dicho organismo ha estimado el déficit en 40 millones de libras para el curso académico 1995/96, calculando una tasa de recuperación del coste indirecto global para todas las instituciones del 35% del coste del personal directo. Ante esta valoración negativa de los sistemas de información contable, la *National Audit Office* (1994) reconoce que es preciso ser conscientes del coste incurrido en cualquier proyecto de investigación, lo que no implica que deban rechazarse contratos por debajo del coste, ya que determinados proyectos de investigación han de aceptarse por su naturaleza genérica o el interés académico y/o científico intrínseco de los mismos.

públicas aportadas por la Unión Europea está vinculado al proceso de justificación y/o rendición de cuentas de los proyectos de investigación, pudiéndose reclamar la totalidad de la contribución patrimonial aportada en el supuesto de detectarse graves irregularidades financieras<sup>87</sup>. Así mismo, la financiación recibida depende de la capacidad contable de la Universidad, habida cuenta de que los sistemas de imputación de costes financiados se corresponden con la capacidad para identificar los costes directos e indirectos vinculados a los proyectos de investigación.

## **5.2. Subvenciones aportadas por el Plan Nacional de Investigación**

En cumplimiento del mandato constitucional del artículo 149.1.15.a, se promulgó la Ley estatal 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica<sup>88</sup>. Esta Ley establece los instrumentos necesarios para definir las líneas prioritarias de actuación en materia de investigación científica y técnica, programar los recursos y coordinar las actuaciones entre los sectores productivos, los centros de investigación y las universidades. Como se señala en la exposición de motivos de esta Ley, su propósito es definir los grandes principios que

---

<sup>87</sup> Algunos proyectos de investigación de la ULPGC ha sido sometidos a auditoría financiera por parte de la Comisión, emitiendo diversos informes que reflejan la regularidad y cumplimiento de la institución universitaria.

<sup>88</sup> La Ley 13/1986, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, estableció el Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico para el fomento y la coordinación general de la investigación científica y técnica que corresponde al Estado, creando la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT) como órgano de planificación, coordinación y seguimiento del Plan Nacional. Sin embargo, la necesidad de avanzar en el proceso de coordinación e integración de las actuaciones de los diferentes organismos dependientes de la Administración del Estado, implicó una reorganización de los órganos de planificación de la política de I+D+I del Estado. Así, en enero de 1998 se crea la Oficina de Ciencia y Tecnología (OCYT) en aras de prestar su asistencia a la CICYT para el ejercicio de las funciones de planificación, seguimiento y evaluación de las líneas prioritarias de la política de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica financiadas a través de los Presupuestos Generales del Estado. La reestructuración ministerial producida con el Real Decreto 557/2000, de 27 de abril, ha supuesto que las competencias de la Oficina de Ciencia y Tecnología pasen a corresponder al nuevo Ministerio de Ciencia y Tecnología. Dicha Oficina ha sido suprimida oficialmente mediante el Real Decreto 684/2000, de 12 de mayo.

inspiran una política científica integral.

En el nuevo contexto de integración europea que supone la Unión Económica y Monetaria y en el escenario actual de crecimiento de la economía española, se ha considerado necesario que la política estatal en materia de I+D+I integre toda la acción de la Administración General del Estado en una estrategia común plasmada en el vigente Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2000-2003); es decir, la política estatal ha de ser coherente con las iniciativas establecidas en el ámbito europeo y en coordinación con las políticas autonómicas en materia de I+D. En este proceso de coordinación, es oportuno considerar que el papel del V PM de la Unión Europea no es homogéneo para todas las áreas de actuación establecidas en el Plan Nacional y, siguiendo el principio de subsidiariedad, hace recaer en los estados miembros la responsabilidad de abordar muchos ámbitos de actividad que bien están ligados a la investigación básica (orientada o no) o no requieren abordarse a escala europea.

Así pues, la Administración del Estado ha aprobado recientemente el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2000-2003) correspondiendo, con este nuevo nombre, al concepto de plan nacional definido en la Ley 13/1986. El cambio de denominación responde al objetivo de definir una estrategia global que incluya todas las actuaciones públicas gestionadas por los diferentes departamentos ministeriales con competencias en I+D y que se financian con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o mediante otros recursos extrapresupuestarios (fondos estructurales de la Unión Europea, recuperaciones de créditos a empresas, etc.), y comprende, por tanto, todas las actuaciones en este ámbito, desde la investigación básica hasta la innovación tecnológica.

De acuerdo con el Plan Nacional de I+D+I (2000-2003), la misión de la Administración General del Estado debe ser, por una parte, la de fortalecer la investigación básica como elemento fundamental para contribuir solidariamente a la

generación de conocimiento, base de todo desarrollo a largo plazo y, por otra parte, la de crear un clima favorable para que las empresas se incorporen plenamente a la cultura de la innovación tecnológica con el fin de incrementar su competitividad.

Con el mismo espíritu que el V PM de la Unión Europea, el Plan Nacional de I+D+I (2000-2003) sostiene que el presupuesto público debe contribuir a la financiación de la investigación básica y estimular paralelamente la participación de la iniciativa privada en actividades de I+D. Por tanto, nace con el propósito de corregir la tendencia descendente del esfuerzo empresarial en I+D, que ha llegado a suponer en 1997 menos del 50% del total del gasto español en esta materia, articulando para ello políticas que, favoreciendo en general las actividades de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica, coordinen mejor las tareas científico-tecnológicas de los sectores público y privado y, de esta forma, reforzar la calidad de la investigación y el valor de sus aplicaciones.

### **5.2.1. Riesgo financiero**

Al igual que las subvenciones públicas aportadas por la Unión Europea, el riesgo financiero debe ser interpretado como el coste de oportunidad que supone no aprovechar la financiación adicional que pueda obtenerse del Plan Nacional de I+D+I (2000-2003). En este sentido, en los siguientes párrafos analizamos sucintamente algunas consideraciones que se desprenden directamente de dicha iniciativa, a los efectos de no ser reiterativos con las apreciaciones generales ya expuestas.

Desde una perspectiva financiera, las universidades pueden incrementar en los próximos años sus recursos si consideramos que, entre los objetivos estratégicos del Plan Nacional de I+D+I (2000-2003), se ha propuesto incrementar el nivel de la ciencia y la tecnología españolas hasta alcanzar el 1,29% del PIB en el año 2003, así como lograr una participación del sector empresarial del 65,3% del gasto total. En cuanto al escenario en I+D+I, se ha previsto el objetivo de alcanzar el 2% del PIB en

el año 2003, con fuerte implicación del sector privado en la ejecución del gasto público, superando el 76% para dicho año.

Para un mayor abundamiento a este respecto, en los cuadros 25 y 26 quedan expuestos los escenarios presupuestarios recogidos en el Plan Nacional de I+D+I, en cuya confección se han considerado las siguientes hipótesis generales<sup>89</sup>:

- Las actividades de I+D+I deben mantener su condición de prioridad estratégica como política de gasto público, con el fin de aproximarse a los índices de I+D que se registran en los países de nuestro entorno.
- El sector privado debe tomar un mayor protagonismo en las actividades de I+D+I, incrementando significativamente sus inversiones, mientras el plan nacional debe contribuir con ello creando un clima favorable a la innovación tecnológica y facilitando la generación de nuevo tejido empresarial de base tecnológica.
- El crecimiento del Sistema español de C-T-E debe estar asegurado por la disponibilidad de recursos humanos cualificados, tanto en el sector público como en el privado, en cantidad y calidad suficiente, y adaptada a las necesidades de las áreas prioritarias establecidas en el plan nacional.

---

<sup>89</sup> La previsión del esfuerzo a realizar por España hasta el año 2003 permitirá acercarse a la media europea observada en el 2000, tanto en gastos de I+D como de I+D+I respecto al PIB. No obstante, según el informe Cotec (2000: 118), dicho esfuerzo seguirá estando muy por debajo de los índices observados en 1998 en los cuatro grandes países industrializados de Europa (Reino Unido, Francia, Alemania e Italia).

**Cuadro 25. Escenario de gasto en I+D (2000-2003)**

**Fuente:** Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica

<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
1. Financiación Pública (% s/ gasto total)	51,5	56,7	56,6	54,7	54,3	53,8
1.1. AA.PP. Centrales	40,3(a)	46,9	46,8	45,0	44,4	43,7
1.2. Otras AA.PP. (b)	11,2	9,8	9,8	9,7	9,9	10,1
2. Financiación Privada (% s/gasto total)	41,9	37	37	38	39	39,7
3. Extranjero (% s/gasto total)	6,6	6,3	6,7	7,1	6,7	6,5
4. Total Gasto	100	100	100	100	100	100
5. Esfuerzo en I+D (% del PIB)	0,95	1,1	1,2	1,2	1,3	1,29
<b>EJECUCIÓN</b>						
6. Sector Público (% s/gasto total)	40,6	36	36	35	35	34,7
7. Sector Privado (% s/gasto total)	59,4	64	64	65	65	65,3

(a) Liquidación del presupuesto de la Función 54 (denominada “Investigación Científica, Técnica y Aplicada) en 1998. En 1999 corresponde a los créditos iniciales de dicha función y a partir del año 2000 a una estimación de las dotaciones iniciales de la misma.

(b) Incluye la Función 54 de las Haciendas Territoriales y fondos propios de las universidades.

**Cuadro 26. Escenario de gasto en I+D+I (2000-2003)**

**Fuente:** Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica

<b>FINANCIACIÓN</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
1. Financiación Pública (% s/ gasto total)	31,5	36,9	36,3	35,2	35	34,8
2. Financiación Privada (% s/gasto total)	64,4	59	59,5	50,2	60,6	61
3. Extranjero (% s/gasto total)	4,1	4,1	4,3	4,6	4,4	4,2
4. Total Gasto	100	100	100	100	100	100
5. Esfuerzo en I+D+I (% del PIB)	1,55	1,73	1,83	1,92	1,96	2
<b>EJECUCIÓN</b>						
6. Sector Público (% s/gasto total)	24,9	23,6	22,8	22,6	22,5	22,4
7. Sector Privado (% s/gasto total)	75,1	76,4	77,2	77,4	77,5	77,6

No obstante a lo comentado en párrafos previos, en la última década se ha detectado que el gasto de I+D resulta excesivamente procíclico, es decir, se aprecia una participación creciente en el PIB durante los períodos de bonanza económica y decreciente durante las recesiones, lo que evidentemente repercute en todos los agentes ejecutores. En consecuencia, se prevé que en los próximos años las universidades pueden incrementar sus recursos financieros de confirmarse las estimaciones establecidas en el Plan Nacional de I+D+I (2000-2003). Lógicamente para ello han de competir y/o cooperar (coopetición) con otros agentes ejecutores de naturaleza pública o privada<sup>90</sup>.

Es de destacar que los agentes ejecutores no pueden acceder a todos los instrumentos financieros que se han establecido en el plan nacional (subvención, subvención recurrente, crédito reembolsable, reafianzamiento de crédito, participación en capital y fondo de coinversión). En términos generales, los instrumentos financieros están concebidos para su aplicación en función del grado de dificultad o riesgo técnico inherente a cada una de las actividades, utilizando las subvenciones para aquellas actuaciones que tengan un componente de investigación científica o desarrollo

---

<sup>90</sup> Según el Plan Nacional de I+D+I (2000-2003), además de las universidades públicas, pueden acceder a los fondos públicos los siguientes agentes ejecutores:

- a) Organismos Públicos de Investigación (OPIS), reconocidos como tales por la Ley 13/1986 y, en general, cualquier centro de I+D dependiente de las administraciones públicas, tales como centros tecnológicos, hospitales, centros de las administraciones públicas con funciones de I+D (museos estatales o centros directivos con capacidad de I+D).
- b) Centros privados de I+D sin ánimo de lucro, es decir, universidades y entidades privadas sin ánimo de lucro, con capacidad y actividad demostrada en acciones de I+D, así como centros tecnológicos cuya propiedad y gestión no sea mayoritaria de las administraciones públicas.
- c) Centros tecnológicos, engloban a los Centros de Innovación y Tecnología, reconocidos y registrados como tales según el Real Decreto 2609/1996, de 20 de diciembre, siempre que no presenten en su propiedad u órgano de gobierno una mayoría de representación de las administraciones públicas.
- d) Unidades de interfaz que recogen a las entidades con personalidad jurídica propia y sin tareas de intermediación entre los agentes, con el fin de dinamizar y fomentar las relaciones entre ellos.
- e) Empresas, es decir, organismos e instituciones cuya actividad esencial consiste en la producción mercantil de bienes y servicios, incluyendo las de naturaleza pública. A los efectos del Plan Nacional de I+D+I, la empresa pequeña y mediana (PYME) es concebida aquélla que emplea a menos de 250 personas, cuyo volumen de negocio anual no excede de 40 Meuros o cuyo balance general anual no excede de 27 Meuros, y en la que el 25% o más de su capital o de sus derechos de voto no pertenece a otra empresa, o conjuntamente a varias empresas que no respondan a la definición de PYME o de pequeña empresa, según el caso.

tecnológico más avanzado, o para los casos en que su aplicación sea necesaria para realizar la actividad considerada. En cualquier caso, las convocatorias públicas de ayudas o subvenciones públicas se emiten en régimen competitivo con independencia de que su destino sea la realización de proyectos, adquisición de material científico y tecnológico, formación de recursos humanos, etc.

En el cuadro 27 se recogen los instrumentos establecidos en el Plan Nacional de I+D+I (2000-2003), las condiciones generales por las que se han de invertir y las modalidades de participación. Como puede observarse, los centros públicos, en el que se incluyen las universidades y los centros tecnológicos, pueden financiar sus actividades a través de subvenciones, subvenciones concurrentes y créditos reembolsables, mientras que las empresas pueden financiar sus actividades a través de todos los instrumentos financieros mencionados.

**Cuadro 27. Instrumentos, modalidades de participación y agentes ejecutantes del Plan Nacional de I+D+I (2000-2003)**

Fuente: Plan Nacional de I+D+I (2000-2003)

Instrumentos	Breve descripción	Modalidad de participación					Agentes Ejecutores		
		Recursos humanos	Equipamiento	Proyectos de I+D+I	Innovación y Transferencia Tecnológica	Acciones especial	Centros públicos de I+D	Centro Tecnológicos	Empresas
<b>1. Subvención</b>	Actuación orientada a cubrir total o parcialmente los costes de la actividad de que se trate, tanto con un porcentaje de los costes totales como de los costes marginales (costes adicionales en los que se incurre por la realización de la actividad).	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>2. Subvención concurrente</b>	Actuación orientada a cubrir parcialmente los costes asociados a un proyecto de I+D, junto con la existencia de créditos de diferentes tipos (instrumentos 3 y 4).	Sí	Sí	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí
<b>3. Crédito reembolsable</b>	Crédito a bajo o nulo interés, con periodos de carencia y compromiso de devolución modulable en función del éxito de la actividad financiada.		Sí	Sí	Sí		Sí	Sí	Sí
<b>4. Reafianzamiento de crédito</b>	Aval por la Administración General del Estado del riesgo técnico derivado de la concesión de un crédito comercial por entidades financieras para actividades de innovación tecnológica.			Sí					Sí
<b>5. Participación en capital</b>	Fomento de la creación de empresas de base tecnológica mediante la participación en un porcentaje de las acciones de la misma durante un tiempo limitado.			Sí					Sí
<b>6. Fondo de coinversión</b>	Fomento de la consolidación de empresas de base tecnológica mediante incrementos de capital en fondos de coinversión.			Sí					Sí

Así mismo, las interacciones entre centros públicos o centros tecnológicos sólo permiten financiarse a través del instrumento financiero 1 (subvenciones), mientras que cualquier interacción en la que participe una empresa puede financiarse mediante los instrumentos financieros 1, 2, 3 y 4 (subvención, subvención recurrente, crédito reembolsable y reafianzamiento de crédito). Así, entre empresas y centros públicos, las modalidades de participación son apoyadas económicamente de forma distinta en función del tipo de agente implicado; mientras que los centros públicos reciben subvenciones, las empresas pueden recibir subvenciones, créditos o combinaciones de créditos y subvenciones.

De lo expuesto se deduce que el riesgo financiero asociado a las subvenciones nacionales de I+D presenta las características similares a las expuestas en las subvenciones de ámbito europeo, pues el aprovechamiento de las oportunidades que brinda el Plan Nacional de I+D+I va a depender, por una parte, del capital intelectual de las universidades, al otorgarse las subvenciones bajo criterios competitivos<sup>91</sup> y, por otra, de su capital relacional, habida cuenta de que una parte importante de los instrumentos financieros están diseñados para potenciar y reforzar las aplicaciones de la investigación mediante la participación de agentes del sector empresarial<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> En palabras de Conde (2000: 132): “*En una primera fase (1986-93) la financiación pública en I+D (Plan Nacional) posibilitó la formación de investigadores y la dotación de recursos científicos y tecnológicos competitivos. La política científica de los años 80 propició el asentamiento de la práctica investigadora en la Universidad, básicamente sostenida sobre la iniciativa del investigador, incentivado por el desarrollo de su carrera y curriculum académico. Es a partir de mediados los 90, cuando las políticas de innovación, europeas y nacionales, comienzan a cambiar la visión de la investigación priorizando la rentabilización y valoración de la inversiones en I+D en un nuevo marco competitivo y global (paradoja europea)*”.

<sup>92</sup> El programa de trabajo para el ejercicio económico del año 2000 presenta la siguiente distribución porcentual respecto a la distribución de recursos financieros: investigación básica (10,9%), investigación aplicada y desarrollo tecnológico (22,5%), innovación tecnológica (64,5) y gastos de gestión (2,5%).

### **5.2.2. Riesgo de crédito**

Para el estudio de los riesgos de crédito es preciso analizar los cauces que regulan los flujos monetarios a lo largo de los proyectos de investigación, así como los costes que son considerados como financiados. Es menester manifestar la importante casuística de las ayudas del Plan Nacional de I+D+I, por lo que nuestro análisis tiene un alcance general que puede servir a modo de orientación.

En relación a los flujos financieros, el importe de las ayudas recibidas en virtud de los planes nacionales de I+D se vienen librando por anticipado, tramitándose la primera anualidad con motivo de la resolución de su concesión, quedando el pago de las siguientes anualidades condicionado a la presentación de los correspondientes informes de seguimiento científico-técnico y valoración positiva de los mismos. A los efectos de posibilitar la justificación de las atribuciones patrimoniales recibidas, la Gerencia o el Servicio de Contabilidad de la Universidad debe remitir un certificado en el que se detalle por conceptos los gastos efectuados, junto a los informes anuales y final de carácter científico-técnico.

Las universidades, tanto si actúan como beneficiarias en sentido propio como si lo hacen en calidad de entidades colaboradoras, quedan sujetas a los preceptos establecidos en la Ley General Presupuestaria. El artículo 43 de esta Ley prevé que *“las obligaciones de pago sólo son exigibles a la Hacienda Pública cuando resulten de la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado”*, si bien también advierte, en su apartado segundo, que *“si dichas obligaciones tienen por causa prestaciones o servicios a la Administración pública, el pago no podrá efectuarse si el acreedor no ha cumplido o garantizado su correlativa obligación”*. Es más, la Universidad puede quedar obligada a reintegrar las cantidades previamente recibidas si incurre en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 81.9 de esta Ley, además de los intereses y, en su caso, de los recargos que puedan acompañar a esta acción

reparadora<sup>93</sup>.

En efecto, el artículo 81.9 del TRLGP regula con toda claridad la obligación que tienen las instituciones públicas de reintegrar las cantidades percibidas en los siguientes supuestos de revocación:

- a) Incumplimiento de la obligación de justificación.
- b) Obtención de la subvención sin reunir las condiciones requeridas para ello.
- c) Incumplimiento de la finalidad para la que la subvención fue concedida.
- d) Incumplimiento de las condiciones impuestas por las entidades colaboradoras y beneficiarios con motivo de la concesión de la subvención .

Es preciso tener en consideración que sólo quedan sujetas a estos supuestos las atribuciones patrimoniales que puedan ser calificadas como subvenciones públicas, a tenor de lo establecido en el artículo 81.2 del TRLGP, que las define como *“toda disposición gratuita de fondos públicos realizada por el Estado o sus Organismos autónomos a favor de personas o Entidades públicas o privadas, para fomentar una actividad de utilidad o interés social o para promover la consecución de un fin público”*, incluyendo tal concepto *“cualquier tipo de ayuda que se otorgue con cargo al Presupuesto del Estado o de sus Organismos autónomos y a las subvenciones o ayudas, financiadas, en todo o en parte, con fondos de la Comunidad Económica Europea”*.

---

<sup>93</sup> En las subvenciones con pago postpagable, evidentemente esta acción reparadora no acontece, pero el artículo 43 de la Ley General Presupuestaria, manifiesta con total nitidez que “el pago no podrá efectuarse si el acreedor no ha cumplido o garantizado su correcta obligación”, lo que evidentemente supone un riesgo para la Universidad, pues la administración pública concedente habrá de abstenerse de reconocer y liquidar la obligación hasta que se aporte la justificación. Estas contingencias que pesan sobre la Universidad dejan constancia de que las subvenciones públicas no dejan de lado las obligaciones que traen aparejadas y, además, siempre pesan sobre ellas la posibilidad de incurrir en un régimen sancionador.

Atendiendo al precepto de la Ley General Presupuestaria, la subvención es un acto de disposición de fondos a título gratuito, no existiendo reciprocidad de contraprestaciones, ni restricciones onerosas de ninguna clase, cuya entidad concedente ha de ser una administración pública y, como última nota relevante, los fondos objeto de la subvención se han de entregar con la finalidad de “*fomentar una actividad de utilidad o interés social o para promover la consecución de un fin público*”, lo que no implica necesariamente, aunque frecuentemente sea así, que los fondos públicos estén afectados, pues en ocasiones se otorgan en reconocimiento de una actividad anterior o de una situación merecedora de protección, siendo libre el receptor de darle el destino que estime pertinente (ayudas puras o sin carga). Quedan, por tanto, al margen del concepto de subvención pública y su sometimiento a la ley presupuestaria, aquellas liberalidades y donaciones que haya recibido la Universidad de empresas públicas; las atribuciones *in natura*, aún cuando procedan de la administración pública, al no constituir fondos presupuestarios y regirse jurídicamente por la Ley de Patrimonio del Estado; y los beneficios fiscales otorgados por el artículo 53 de la Ley de Reforma Universitaria.

Las previsiones establecidas en la Ley General Presupuestaria vienen recogiendo en las respectivas órdenes por las que se viene ejecutando el Plan Nacional de I+D+I (2000-2003), indicando las siguientes obligaciones para el beneficiario<sup>94</sup>:

- a) Realizar la actividad o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención.

---

<sup>94</sup> Puede verse al respecto la *Resolución de 29 de febrero de 2000, de la Secretaría de Estado, universidades, Investigación y Desarrollo, por la que se publica la convocatoria de concesión de ayudas para la realización de proyectos de I+D en el marco de los Programas Nacionales correspondientes a las áreas científico-tecnológicas y al área de investigación básica no orientada del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2000-2003*. En su artículo 12 señala claramente que “*el incumplimiento total o parcial de los requisitos establecidos en la presente Resolución y demás normas aplicables, así como las condiciones que, en su caso, se establezcan en la correspondiente resolución, dará lugar, previo oportuno expediente de incumplimiento, a la cancelación de la misma y a la obligación de reintegrar las ayudas y los intereses legales correspondientes, conforme a lo dispuesto en el artículo 81.9 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria*”.

- b) Acreditar ante la entidad concedente o la entidad colaboradora, en su caso, la realización de la actividad o la adopción del comportamiento, así como el cumplimiento de los requisitos y condiciones que determinen la concesión o disfrute de la ayuda.
- c) El sometimiento a las actuaciones de comprobación, en relación con las subvenciones o ayudas concedidas, a efectuar por la entidad concedente o la entidad colaboradora, en su caso, y a las de control financiero que realice la Intervención General de la Administración del Estado<sup>95</sup>, así como a los procedimientos fiscalizadores del Tribunal de Cuentas<sup>96</sup>.
- d) Comunicar a la entidad concedente o la entidad colaboradora, en su caso, la obtención de subvenciones o ayudas para la misma finalidad, procedente de cualesquiera administraciones o entes públicos nacionales o internacionales.
- e) Facilitar cuanta información le sea requerida por el Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de las demás actuaciones que le corresponden.

---

<sup>95</sup> Entendemos que las subvenciones han de someterse a los objetivos genéricos del control financiero, es decir, comprobar si la gestión desarrollada por la Universidad con dichos recursos financieros se ajusta a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia, habida cuenta que la subvención es obtenida por una entidad pública. No obstante, el artículo 34 del RD 2188/1995 especifica que el control financiero de los perceptores de subvenciones tendrá por objeto comprobar la adecuada y correcta obtención, utilización y disfrute de las subvenciones, créditos, avales y además ayudas recibidas, así como la realidad y regularidad de las operaciones con ellas financiadas. Esta norma prevé, en su disposición adicional segunda, que la verificación de la aplicación o empleo de las subvenciones, tanto corrientes como de capital, se ejercerá en el ámbito de competencias de la Intervención General de la Administración del Estado mediante el ejercicio del control financiero. En efecto, la Circular 2/1996, de 30 de abril, de la Intervención General de la Administración del Estado ha delimitado, en su apartado 2.2, los aspectos a verificar: “El cumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa nacional y comunitaria para su concesión u obtención. La correcta utilización y aplicación de los fondos a los fines previstos en la normativa reguladora y en el correspondiente acuerdo de concesión. La realidad y regularidad de las operaciones subvencionadas. La actuación de la entidad colaboradora, así como la justificación de los fondos recibidos y el cumplimiento de las demás obligaciones a que esté sujeta”.

<sup>96</sup> A tenor de lo establecido en la Ley Reguladora del Tribunal de Cuentas o las respectivas Leyes reguladoras de los Órganos de Control Externos (OCEX) de las Comunidades Autónomas, “puede afirmarse que a todos ellos se atribuyen competencias para la fiscalización de subvenciones, quedando, por el contrario, reservada al Tribunal de Cuentas la jurisdicción contable. Es preciso advertir que la fiscalización se extiende “tanto a la comprobación de que las cantidades de que se trata se han aplicado a las finalidades para las que fueron concedidas como a los resultados”(artículo 38 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas) y, por tanto, no quedan sujetos a verificación los aspectos ajenos a los mencionados, aun cuando sean fiscalizables por afectar a una entidad del sector público (Pascual, 1999: 231).

- f) Aquellas otras que explícitamente figuren en las convocatorias de las distintas acciones del Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico.

Por lo que respecta a los costes financiados, la Resolución de 29 de febrero de 2000, *por la que se publica la convocatoria de concesión de ayudas para la realización de proyectos de I+D en el marco de los Programas Nacionales*, señala que las universidades públicas pueden “*financiar hasta el 100 por 100 de los costes marginales de su participación*” (artículo 4.3), si bien “*no serán subvencionables las retribuciones de personal fijo vinculado estatutaria o contractualmente a los entes solicitantes, ni los gastos correspondientes a la adquisición de mobiliario o material de uso exclusivamente administrativo*” (artículo 5.3). Por tanto, no se admite un sistema de costes totales, sino que cubre exclusivamente los costes directos relacionados con el desarrollo del proyecto, así como un porcentaje de costes indirectos, en los términos establecidos en el artículo 5.2 de la mencionada Resolución (véase cuadro 28).

**Cuadro 28. Costes directos e indirectos en los proyectos presentados por centros públicos de I + D**

**Fuente:** artículo 5.2 de la Resolución de 29 de febrero de 2000, *por la que se publica la convocatoria de concesión de ayudas para la realización de proyectos de I+D en el marco de los Programas Nacionales*

<b>Costes directos</b>
a) Gastos debidos a la imputación de costes de personal ajeno al vinculado estatutaria o contractualmente con el organismo participante, que podrá incorporarse al proyecto durante todo o parte del tiempo de duración previsto. Podrán referirse a Doctores, titulados superiores, titulados medios y personal de apoyo a la investigación, especialmente de Formación Profesional. Dicho personal habrá de incorporarse bajo cualquier modalidad de contratación temporal acorde con la normativa laboral vigente y con la del organismo en cuestión, sin que ello implique compromiso alguno en cuanto a su posterior incorporación a dicho organismo. En todo caso, deberá remitirse a la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica una copia de los contratos de trabajo correspondientes.
b) Gastos de pequeño equipamiento científico-técnico.
c) Otros gastos debidamente justificados (material fungible, viajes y dietas, utilización de servicios generales de apoyo a la investigación o grandes instalaciones, etc.).
<b>Costes indirectos</b>
Las entidades beneficiarias recibirán un 12 por 100 de la financiación concedida a los proyectos en concepto de gastos indirectos ocasionados por el desarrollo de los mismos. Con cargo a esta partida se financiarán los costes de seguimiento científico-técnico.

En conclusión, el libramiento anticipado de las ayudas del plan nacional de I+D reduce el riesgo de crédito, si bien queda sujeto a las contingencias que puedan derivarse de la rendición de cuentas de acuerdo a los requerimientos establecidos en las respectivas convocatorias. A diferencia de los proyectos europeos, el conocimiento de los costes totales no aporta una mayor financiación, aunque si permite conocer las cuantías que cubre la Universidad con medios propios o han de ser cofinanciados por otras instancias.

### **5.3. Subvenciones de I+D de la Comunidad Autónoma**

Mientras que los programas propios de las universidades constituyen el primer eslabón en la iniciación de grupos de investigación, las ayudas financieras que conceden las Comunidades Autónomas abren una puerta para su consolidación en aras de captar recursos en convocatorias externas de ámbito nacional e internacional, a la vez que prestigio institucional. Por ello, las Comunidades Autónomas están implantando mecanismos financieros que premian la consecución de determinados mecanismos de calidad, presionando para que las universidades demuestren su capacidad investigadora si desean mantener o incrementar esta fuente adicional de recursos financieros<sup>97</sup>.

Las Comunidades Autónomas, conscientes del papel dinamizador de los gastos en I+D en el desarrollo económico de su territorio, y haciendo uso de su autonomía, han promovido actuaciones de política investigadora con dotaciones presupuestarias

---

<sup>97</sup> Por ejemplo, la Ley 19/1998, de 29 de junio, de Ordenación Universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco señala que los departamentos e institutos universitarios serán evaluados a los efectos de mantener, conceder y denegar recursos financieros para los programas de investigación recogidos en el plan universitario y financiados con cargo a los contratos-programa. Los departamentos e institutos universitarios presentarán anualmente a la Universidad, según lo estipulado en los Estatutos, una memoria de las actividades de investigación realizadas, referida a un año académico, al objeto de ser evaluadas cada dos años mediante criterios objetivos y por comisiones independientes compuestas íntegramente por miembros de la comunidad científica de la correspondiente área de conocimiento, ajenos a la propia Universidad y a los centros con los que el departamento o instituto mantenga, o haya mantenido vínculos o relaciones de colaboración. Así, la Universidad hará público a través del Consejo Social y remitirá al Departamento de Educación, universidades e Investigación el resultado de las evaluaciones en los ocho meses siguientes a la finalización de cada bienio evaluado.

En consecuencia, se instaura una política de financiación dirigida hacia los departamentos de probada calidad investigadora, sin perjuicio de que la financiación ordinaria obtenida por la Universidad apoye la investigación y erudición que subyace a la docencia en aquellos departamentos que no aspiran o no pueden estar en primera línea de la investigación.

Otra experiencia destacable es el contrato-programa entre la Universidad Politécnica y la Generalitat de Cataluña en el que los incrementos de medios humanos y materiales asociados a la actividad investigadora quedan supeditados al logro de un conjunto de indicadores específicos (aumentar en un 2% anual el número de artículos en revistas de prestigio y ponencias internacionales, aumentar en un 5% el número de proyectos y convenios con empresas e instituciones; incrementar en un 3% anual el número de patente y licencias, etc.).

importantes. En ese sentido, han desarrollado sus propias líneas de actuación siguiendo el principio de subsidiaridad, es decir, aportando recursos que complementaban la financiación procedente de los ámbitos nacional y europeo<sup>98</sup>.

### **5.3.1. Riesgo financiero**

Son muchas las Comunidades Autónomas que cuentan con Planes Plurianuales de Investigación y/o Innovación<sup>99</sup>, habiéndose dotado algunas de ellas de leyes autonómicas en las que enmarcan su política regional de investigación<sup>100</sup>.

El grado de madurez de los sistemas de ciencia y tecnología de cada comunidad

---

<sup>98</sup> Este principio de subsidiaridad es una constante en los planes de las diversas Comunidades Autónomas. Así, en el Plan Gallego de Investigación y Desarrollo Tecnológico (1999-2001) se explicita que “la financiación del plan puede alimentarse también de fondos provenientes de otras fuentes como el Plan Nacional, la Unión Europea, otras instituciones públicas o privadas y empresas. Por otra parte se tendrá en cuenta que en esta fase inicial es de la máxima importancia racionalizar y optimizar los recursos actuales y no sólo prestar atención al incremento de los mismos. En este contexto se entenderá la propuesta de financiación del plan, que incluye un incremento presupuestario significativo y esforzado, que se tiene que complementar con una gestión rigurosa y eficaz”.

<sup>99</sup> Andalucía (II Plan Andaluz de Investigación (1996-1999)); Aragón (en proceso de elaboración); Asturias (II Plan Regional de Investigación (1994-1999)); Baleares (en proceso de elaboración); Canarias (I Plan Canario de I+D (en proceso de elaboración)); Cantabria (en proceso de elaboración); Castilla-La Mancha (Plan Tecnológico Regional (1999-2002)); Castilla y León (Plan Tecnológico Regional (1997-2000)); Cataluña (II Pla de Recerca de Catalunya (1997-2000)); Comunidad Valenciana (Plan Valenciano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico); Extremadura (Plan Regional I+T de Extremadura (1998-2000)); Galicia (Plan Gallego de Investigación y Desarrollo Tecnológico (1999-2001)); La Rioja (I Plan Riojano de Investigación y Desarrollo Tecnológico (1999-2002)); Madrid (III Plan Regional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica (2000-2003)); Navarra (Plan Tecnológico de Navarra (2000-2003)); País Vasco (Plan de Ciencia y Tecnología (1997-2000)).

<sup>100</sup> Baleares (Ley 7/1997, de 20 de noviembre, de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Baleares); Canarias (Proyecto de Ley, 2001, de Promoción y Desarrollo de la Investigación Científica y la Innovación), Galicia (Ley 12/1993, de 29 de julio, de Fomento de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Galicia); La Rioja (Ley 3/1998, de 16 de marzo, de Investigación y Desarrollo Tecnológico de La Rioja); Madrid (Ley 5/1998, de 7 de mayo, de Fomento de la Investigación Científica y la Innovación Tecnológica de Madrid); Comunidad Valenciana (Ley 7/1997, de 9 de diciembre, de Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y del Desarrollo Tecnológico de la Comunidad Valenciana).

autónoma<sup>101</sup>, así como los recursos financieros aportados, presentan una situación heterogénea en el ámbito nacional, por lo que las universidades están en una situación desigual en función del territorio de pertenencia. Así, el Plan de Ciencia y Tecnología del Gobierno Vasco prevé dedicar en cada uno de los años de aplicación (1997-2000) unos 10.500 millones de pesetas anuales, la Generalitat de Cataluña alcanza un montante económico de 19.600 millones de pesetas en 1995, frente a otras Comunidades Autónomas que, para este mismo año, no alcanzaron los 1.000 millones de pesetas.

Así mismo, la estructura regional de aplicación del gasto de I+D nacional presenta una fuerte concentración, tanto por los recursos captados de las iniciativas nacional o europea, como por el número de investigadores localizados en las distintas Comunidades Autónomas. Según un informe desarrollado por la fundación Cotec (1998a), a escala autonómica se observan grandes discrepancias de una región a otra, tanto en la distribución del gasto de I+D entre el sistema público y privado (empresas e instituciones privadas sin ánimo de lucro) como en la ejecución del gasto público (universidades y OPI)<sup>102</sup>.

En cualquier caso, las aportaciones financieras que las Comunidades Autónomas conjuntamente han venido aportando al denominado Sistema de Investigación y

---

<sup>101</sup> Como se reconoce en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Promoción y Desarrollo de la Investigación Científica y la Innovación, la situación de la Comunidad Canaria “*no es especialmente favorable, ya que a los problemas derivados de las peculiaridades geográficas, sociales y económicas de nuestro territorio hay que añadir el escaso peso específico de la actividad de investigación y desarrollo en comparación con otras Comunidades españolas y europeas*”.

<sup>102</sup> Según Cotec (1998b), estas diferencias permiten distinguir tres subsistemas de soporte de la innovación: a) el primero englobaría las regiones objetivo 1, con la excepción de Castilla-La Mancha y Baleares, cuyos gastos de I+D son realizados principalmente por el sector público y, en concreto, por las universidades, mientras el sector privado en ningún momento supera el 33% del total; b) El segundo agruparía el resto de las regiones con la excepción de Madrid, con gastos en I+D realizados principalmente en el sector privado, mientras el sector público, a su vez, concentra la mayor parte de su gasto en las universidades; c) Madrid constituiría por si solo el tercer grupo que, al beneficiarse del 52% del gasto en I+D destinado a los OPI, ejecuta en estos organismos la mayor parte de su gasto público en I+D, mientras el sector privado realiza el 52% del gasto en I+D (el 36% del nacional privado).

Desarrollo español son notoriamente superiores a las otorgadas por el Plan Nacional de I+D, representando en 1997 aproximadamente el 51,5% de los gastos totales de I+D (véase cuadro 29). Estamos de acuerdo con Chaves y Arias (1998: 194) cuando observan que esta situación “*no era la que los diseñadores de la Ley de la Ciencia concibieron en 1986, cuando se pensaba en un crecimiento exponencial de los fondos destinados a nutrir el Plan Nacional y un lento crecimiento de los regionales. Ni el Plan Nacional ha incrementado significativamente sus dotaciones ni tampoco los fondos regionales de I+D se han mantenido estables*”.

Si nos centramos en el caso de Canarias, el proyecto de Ley para la Promoción y Desarrollo de la Investigación Científica y la Innovación, señala que los Planes Canarios de I+D+I deben coordinar los recursos financieros destinados a la investigación, procurando su concertación con las aportaciones de carácter nacional, comunitario e internacional. Como contenido mínimo, la Ley exige que dichos planes detallen las aportaciones procedentes de la Comunidad Autónoma, del Estado, de la Unión Europea y otros organismos públicos y privados, señalando los importes globales y por programas.

A través de los Planes Canarios de I+D+I se podrá conocer los recursos que la Comunidad Autónoma Canaria destina para el fomento de la investigación, así como el apoyo institucional que se otorga a las universidades en relación a otros agentes ejecutores ubicados en su territorio. De esta forma, los responsables de la Universidad pueden valorar los factores que condicionan esta fuente de ingreso y, por ende, estimar posibles riesgos u oportunidades.

**Cuadro 29. Análisis comparativo de la evaluación de los gastos de I+D**

Fuente: Elaboración propia a partir de Oficina de Ciencia y Tecnología (OCYT)

	Millones de pesetas							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Comunidades Autónomas	35.594	45.141	49.768	52.130	50.028	58.044	59.237	61.622
FEDER y FSE	8.158	13.417	11.004	13.154	23.011	25.233	29.598	34.922
Plan Nacional de I+D	24.224	18.241	18.550	20.519	19.407	24.241	22.752	23.029
<b>Total</b>	<b>67.976</b>	<b>76.799</b>	<b>79.322</b>	<b>85.803</b>	<b>92.446</b>	<b>107.518</b>	<b>111.587</b>	<b>119.573</b>
	Importancia relativa							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Comunidades Autónomas	52,36%	58,78%	62,74%	60,76%	54,12%	53,99%	53,09%	51,54%
FEDER y FSE	12,00%	17,47%	13,87%	15,33%	24,89%	23,47%	26,52%	29,21%
Plan Nacional de I+D	35,64%	23,75%	23,39%	23,91%	20,99%	22,55%	20,39%	19,26%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>
	Tasas de variación interanual							
		1991-90	1992-91	1993-92	1994-93	1995-94	1996-95	1997-96
Comunidades Autónomas		26,82%	10,25%	4,75%	-4,03%	16,02%	2,06%	4,03%
FEDER y FSE		64,46%	-17,98%	19,54%	74,94%	9,66%	17,30%	17,99%
Plan Nacional de I+D		-24,70%	1,69%	10,61%	-5,42%	24,91%	-6,14%	1,22%
<b>Total</b>		<b>12,98%</b>	<b>3,28%</b>	<b>8,17%</b>	<b>7,74%</b>	<b>16,30%</b>	<b>3,78%</b>	<b>7,16%</b>

### **5.3.2. Riesgo de crédito**

Al igual que lo realizado en las subvenciones europeas y nacionales para proyectos de I+D, un estudio del riesgo de crédito requiere analizar las normas y procedimientos que regulan los recursos financieros a lo largo de los proyectos de investigación, los costes que son considerados como financiables, así como las contingencias que puedan derivarse de la justificación de tales atribuciones patrimoniales.

A este respecto, debemos dejar constancia de que las bases que rigen las subvenciones destinadas a la realización de proyectos de investigación tienen una casuística diferente en cada comunidad autónoma, aunque los elementos definitorios de las órdenes que regulan tales atribuciones patrimoniales adoptan características similares a las subvenciones concedidas en el ámbito estatal. Así, es práctica común que las universidades beneficiarias reciban una cantidad en concepto de anticipo, que se complementa con otras anualidades periódicas condicionadas a la certificación de los gastos realizados, así como el establecimiento de una retención que se libra con la aprobación de la memoria final y la certificación de la totalidad de los gastos realizados con cargo a la financiación concedida. Este mismo proceder está contenido en la *Orden de 22 de octubre de 1998, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Canarias*, por la que se aprueba con vigencia indefinida las bases que regirán la concesión de subvenciones destinadas a la realización de proyectos de investigación.

Por lo que respecta a las normas que regulan los flujos monetarios a lo largo de un proyecto de investigación, la mencionada Orden distingue dos modalidades:

- a) Subvenciones para cofinanciar proyectos de investigación emprendidos por grupos científicos de Canarias que ya cuenten con financiación procedente de cualquier instancia u organismo público no canario. En este caso, el

importe de la cofinanciación concedida se abonará previa aceptación de la financiación por el investigador principal.

- b) Subvenciones para financiar proyectos de investigación de acuerdo a unas determinadas líneas temáticas y prioridades. El abono de las subvenciones que se concedan se hará con cargo a la partida presupuestaria, cofinanciados con fondos FEDER con una cuota del 65% y de acuerdo a los requerimientos establecidos en el cuadro 30.

Como puede observarse, la política financiera es similar a la establecida en los proyectos nacionales y europeos, aunque con requerimientos específicos que añaden complejidad a su gestión, máxime si tenemos en cuenta que la referida Orden establece sus propias limitaciones cuantitativas y cualitativas sobre las adquisiciones que pueden ser objeto de financiación<sup>103</sup>. En cualquier caso, la importancia relativa de los anticipos permite un flujo financiero neto positivo a lo largo de los proyectos que reduce problemas de asincronías entre los cobros y pagos.

---

<sup>103</sup> Tanto en el caso de la cofinanciación como en el de la financiación de proyectos, no podrán financiarse los siguientes gastos presupuestarios: a) Contratación administrativa o laboral de personal, b) Retribución alguna a los investigadores del proyecto, c) Gastos de mobiliario y material de oficina, d) Gastos diversos de asistencia a congresos y reuniones científicas, e) Suscripción de revistas periódicas y edición de libros, f) Obras e instalaciones, dietas y viajes no incluidos en el plan de gastos previamente presentado ni, en su caso, los que no se ajusten en su cuantía a la normativa vigente de indemnizaciones por razón del servicio.

Con cargo al concepto de material inventariable no podrá financiarse equipamiento informático, salvo el que la Comisión Científica considere imprescindible para el desarrollo del proyecto, al no existir o ser insuficientes los medios informáticos del centro de investigación.

**Cuadro 30. Flujos financieros en los proyectos de investigación**

**Fuente:** Base décima de la Orden de 22 de octubre de 1998, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Canarias

<b>Modalidades</b>		<b>Política sobre flujos financieros</b>
Proyectos de modalidad A	Proyectos hasta 10.000.000 de pesetas, de tres años de duración, que pueden incluir material inventariable por valor de hasta 5.000.000 de pesetas. Sólo en casos muy excepcionales podrán financiarse proyectos cuyo importe supere los límites anteriores. La cantidad total solicitada para becarios de proyecto y becarios de prácticas no debe ser mayor que el 50% del total solicitado.	El 60% del plan de gastos por anticipado, exceptuando el importe correspondiente al becario que se librará por anualidades anticipadas, una vez que se presente la carta de aceptación junto con la distribución del plan de gastos de acuerdo con la financiación concedida. El 25% al comienzo de la segunda anualidad una vez se encuentre en la Dirección General de universidades e Investigación el certificado de la institución beneficiaria de los gastos realizados con cargo a la primera anualidad y el 15% restante una vez que se entregue, al finalizar la tercera anualidad, la memoria final del trabajo realizado y la certificación de la totalidad de los gastos realizados con cargo a la financiación concedida y de que consta en la contabilidad de la institución.
Proyectos de modalidad B	Proyectos hasta 5.000.000 de pesetas, de dos años de duración, que pueden incluir material inventariable por valor de hasta 2.500.000 pesetas. La cantidad total solicitada para becarios de proyecto y becarios de prácticas no debe ser mayor que el 50% del total solicitado.	El 60% del plan de gastos por anticipado, exceptuando el importe correspondiente al becario que se librará por anualidades anticipadas, una vez que se presente la carta de aceptación junto con la distribución del plan de gastos de acuerdo con la financiación concedida. El 25% al comienzo de la segunda anualidad una vez que se encuentre en la Dirección General de universidades e Investigación el certificado de la institución beneficiaria de los gastos realizados con cargo a la primera anualidad y el 15% al finalizar la segunda anualidad una vez se encuentre en la Dirección General de universidades e Investigación la memoria final del trabajo realizado y la certificación de la totalidad de los gastos realizados con cargo a la financiación concedida y de que consta en la contabilidad de la institución.
Proyectos de modalidad C	Proyectos hasta 1.500.000 pesetas, de un año de duración, que pueden incluir material inventariable por valor de hasta 500.000 pesetas (no se pueden financiar becarios).  El plazo de ejecución de los proyectos comenzará a contar desde la publicación de la resolución de concesión.	El 85% por anticipado una vez que se presente la carta de aceptación, junto con la distribución del plan de gastos de acuerdo con la financiación concedida. El 15% restante una vez que el Investigador Principal presente la memoria final del Proyecto al cumplimiento del año de ejecución, junto con el certificado de la institución de los gastos imputados y de que consta en su contabilidad.

Así mismo, se establece una estricta justificación de tales ayudas<sup>104</sup>, admitiéndose una certificación expedida por el órgano de la Universidad que tiene atribuidas las funciones de control de fondos (Unidad de Gestión de la Investigación), en la que se de fe de los gastos realizados y su constancia en la contabilidad de la institución universitaria, sin perjuicio de las actuaciones de comprobación y control que puedan realizar los órganos concedentes y los órganos de control interno y externo en relación a la actividad financiera de las Comunidades Autónomas. A este respecto, resaltar que la Intervención General de la Comunidad Autónoma Canaria viene valorando si la Universidad ha procedido a justificar las correspondientes ayudas a la investigación, especificando la causa y fecha de los reintegros<sup>105</sup>.

Sobre la base de lo expuesto, es palpable que el libramiento anticipado de las ayudas objeto de estudio reduce la presencia de riesgo de crédito, si bien la Universidad está sujeta a las contingencias que puedan producirse por incumplimiento de las obligaciones que los beneficiarios asumen al aceptar estas ayudas.

### **5.3.3. Riesgo en la fiabilidad de la información**

Para el análisis de los riesgos que puedan afectar a la fiabilidad de la información financiera asociada a las subvenciones públicas de I+D (Europeas, Nacionales y Autonómicas), hemos considerado necesario exponer la complejidad de su gestión. En este sentido, a continuación exponemos las relaciones que mantiene la estructura administrativa de la ULPGC con los agentes implicados en la gestión de la

---

<sup>104</sup> Con carácter general, los beneficiarios están obligados a facilitar toda la información complementaria que se les pida y a someterse a las actuaciones de comprobación y control que se practiquen por la Dirección General de universidades e Investigación, la propia Universidad, la Intervención General y la Audiencia de Cuentas de Canarias o el Tribunal de Cuentas. Este último caso, entendemos que hace referencia a proyectos cofinanciados con subvenciones estatales.

<sup>105</sup> Los informes de fiscalización presentan, por una parte, la relación de todos los fondos públicos recibidos de la Comunidad Autónoma de Canarias verificados sin incidencias y, por otra, la relación de fondos públicos no verificados y verificados con incidencias. A este respecto, en el informe de fiscalización de 1999, se constata como prácticamente la totalidad de los proyectos de investigación no presentan incidencias.

investigación para, posteriormente, resaltar algunas consideraciones presupuestarias y patrimoniales relacionadas con esta financiación afectada.

### ***Gestión interna de proyectos de investigación: un caso de financiación afectada***

La gestión de las subvenciones de investigación es desarrollada por la propia Universidad, a través de un servicio especializado inserto en la estructura de la gerencia (Unidad de Gestión de Investigación), ya que las iniciativas nacionales y autonómicas obligan a canalizar tales recursos a través de la normativa pública a la que están sometidas las universidades.

La Unidad de Gestión de Investigación es un servicio técnico-administrativo centralizado que tiene como finalidad principal la administración de los fondos generados en la investigación. Bajo la dependencia funcional del Vicerrectorado de Investigación, y en coordinación con las Oficinas de Transferencia de la Investigación, este servicio de gestión sirve como punto de encuentro entre los grupos de investigación y las entidades públicas subvencionadoras, en aras de agilizar la tramitación de los contratos acordados entre las partes.

Los grupos de investigación, a través de su investigador principal, se vinculan con este servicio para que les apoye en todas las fases del proyecto de investigación (solicitud, presupuestación, gestión de los recursos financieros, cumplimiento de la legalidad, justificación de la subvención, etc.) y, en este sentido, la Unidad de Gestión de Investigación presta una atención personalizada a los investigadores, equilibrando la celeridad de estos procesos de gestión con la seguridad administrativa y presupuestaria exigida a cualquier recurso público. Además, la minuciosa y cambiante reglamentación administrativa establecida en las bases de cada subvención pública (europea, nacional y autonómica) obliga a una continua actualización de su quehacer.

Las subvenciones públicas de I+D constituyen financiación afectada que se incorpora al presupuesto de ingresos de la Universidad, una vez se ha percibido el importe de las mismas, reconociendo simultáneamente el derecho y el ingreso, pudiendo ser registrado con anterioridad si la Universidad tiene conocimiento de que el ente concedente de la subvención ha reconocido su correlativa obligación. Es menester señalar que el titular de estas atribuciones patrimoniales es la Universidad y no el grupo de investigación y, por tanto, debe velar por la correcta gestión de estos recursos, habida cuenta de la responsabilidad de reintegro que siempre pesa sobre una subvención pública. El reflejo contable de este incremento en la financiación es responsabilidad de la Unidad de Gestión Financiera, quien también deberá modificar el presupuesto de gastos mediante la oportuna generación de créditos, de acuerdo con las limitaciones cuantitativas y cualitativas definidas en la subvención concedida<sup>106</sup>.

La gestión de la Unidad de Gestión de Investigación se desarrolla en el marco de la organización contable y financiera de la Universidad, pues todos los flujos derivados de las subvenciones de investigación deben tener un correcto reconocimiento en la contabilidad presupuestaria, financiera y de gestión. En este sentido, esta Unidad de Gasto está capacitado para registrar algunas operaciones del proceso de ejecución del presupuesto (ADO), correspondiendo a la Unidad de Gestión Financiera (Servicio de Tesorería) gestionar el pago de las deudas contraídas (P), utilizando para ello una cuenta corriente específica<sup>107</sup> que permite satisfacer los créditos de provisión con el

---

<sup>106</sup> El incremento simultáneo del crédito en el presupuesto de gastos por aumento del correspondiente presupuesto de ingresos puede repercutir negativamente en la liquidez de la Universidad, especialmente cuando exista un lapso de tiempo desde la concesión de la subvención hasta su cobro, aunque también es cierto que tal efecto negativo puede verse compensado por la recepción de anticipos a cuenta. Ahora bien, limitar la modificación del presupuesto de gastos en tanto no se produzca la recaudación efectiva de los ingresos puede colapsar la gestión de la investigación, implicando riesgos de gestión extrapresupuestaria si se utilizan fórmulas de elusión de la normativa financiera a través de sociedades o fundaciones interpuestas. Además, imponer una correlación objetiva entre los flujos de cobros y pagos puede producir modificaciones en el presupuesto de gastos, reduciendo los créditos presupuestarios destinados a otras eventualidades.

<sup>107</sup> La ULPGC, al igual que otras universidades (Universidad de Sevilla, Universidad Politécnica de Cataluña, Universidad del País Vasco, entre otras), promueve la apertura de cuentas corrientes a sus investigadores y utiliza sistemas de pagos a justificar o anticipos de caja fija, lo que  
(continúa...)

menor coste financiero implícito. Paralelamente al registro de estas operaciones, el sistema de información contable ha de recoger los anticipos y liquidaciones finales que se derivan de la gestión de los proyectos.

Por otra parte, la Unidad de Gestión de Investigación ha de coordinarse con el Servicio de Contratación para dar respuesta a los requerimientos legales vigentes establecidos en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas<sup>108</sup>. En este sentido, el grupo de investigación tiene capacidad para adquirir directamente, en nombre de la Universidad, los factores productivos necesarios para su proyecto de investigación, debiendo prestar especial atención a los documentos justificativos que acrediten la adquisición realizada, tanto desde una perspectiva legal como sobre su razonabilidad económica. En efecto, al margen de los requisitos formales que puedan establecerse en cada momento por la legislación de contratación y fiscal, es menester

---

<sup>107</sup>(...continuacion)

evidentemente proporciona mayor celeridad y autonomía a los investigadores, aunque también implica riesgos (incumplimientos de la legalidad en materia de contratación y/o fiscal, información no recogida en la contabilidad de la Universidad, etc.).

<sup>108</sup> La mayor parte de las adquisiciones de los proyectos de investigación quedan englobadas como contratos menores y de acuerdo con el artículo 57 de la Ley de Contratación de las Administraciones Públicas, “*la tramitación del expediente de gasto sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente que reúna los requisitos reglamentariamente establecidos*” y, por otra parte, el artículo 56.3 de la Ley de Reforma Universitaria señala que “[*l]as universidades, previo acuerdo favorable del Consejo Social, podrán adquirir por el sistema de adjudicación directa los bienes de equipo necesarios para el desarrollo de sus programas de investigación*”. Esta potestad ha sido matizada en los Estatutos de algunas universidades como el artículo 159 de los Estatutos de la Universidad Complutense en el que se señala que “*transcurrido un mes desde la solicitud de dicha aprobación al Consejo Social, se entenderá autorizada la utilización del sistema de adjudicación directa en la adquisición propuesta si no existiere pronunciamiento alguno en sentido contrario*”. El artículo 183 de la Ley de Contratos de la Administración Pública señala que el procedimiento negociado sin publicidad en la adquisición de equipos científicos se admite si “*se destinan exclusivamente para fines de experimentación, estudio o desarrollo*”. Tal y como señala Arias (1997: 238), las normas presupuestarias de algunas Universidades comienzan a interpretar este artículo, como es el caso de la Universidad Politécnica de Cataluña que, en el artículo 43 de las bases de ejecución del presupuesto para 1997, señala: “*se podrán utilizar el procedimiento negociado sin publicidad para la contratación de la adquisición de bienes de equipo científico y técnico, necesarios para el desarrollo de los programas de investigación que por sus especiales características vayan destinados exclusivamente para fines de experimentación, a condición de que esta circunstancia sea justificada con un informe del responsable del correspondiente programa de investigación. Cuando el importe de la adquisición de bienes de esta naturaleza sobrepase el importe de 100 millones de pesetas, se requerirá autorización expresa del Consejo Social*”.

considerar la racionalidad del gasto desde la perspectiva de su oportunidad en el proyecto de investigación, supervisando que no se sobrepasan los límites cuantitativos y cualitativos definidos en el presupuesto aprobado por el órgano financiador.

Igualmente, ha de coordinarse con el Servicio de Patrimonio para que este servicio emita los certificados de inventario en aquellas adquisiciones de bienes y derechos susceptibles de integrarse en el inventario de la Universidad<sup>109</sup> y, en el supuesto de que los proyectos de investigación contengan partidas específicas para la contratación de personal investigador, también es necesario lograr la colaboración del Servicio de Personal en la tramitación de las correspondientes nóminas.

Antes de profundizar en los aspectos contables, es preciso señalar que el reconocimiento y liquidación de las obligaciones presupuestarias derivadas de la ejecución de los proyectos de investigación subvencionados no están condicionados a la disponibilidad de los recursos presupuestarios y, por ende, las obligaciones contraídas por iniciativa de los investigadores son exigibles a la Universidad por los correspondientes acreedores. En idénticos términos, el reconocimiento y liquidación de los derechos presupuestarios no cabe tampoco entenderlo constreñido a la realización de ciertos gastos a cuya financiación puedan estar afectados, sino que

---

<sup>109</sup> El artículo 152.4 de los Estatutos de la ULPG señala: “*los bienes materiales que se adquieran con cargo a la financiación externa derivada de contratos y convenios integrarán el patrimonio de la ULPGC y quedarán para el uso de los Departamentos o unidades orgánicas; en el caso de que sean varios, la Junta de Gobierno decidirá a cual de ellos quedará afectado. Los equipamientos adquiridos con cargo a contratos suscritos se incluirán en el inventario*”. Esta adscripción de los equipos adquiridos al departamento o Instituto que haya realizado el trabajo de investigación es común en otras universidades, sin perjuicio de que deba garantizarse la utilización de los mismos por toda la comunidad universitaria (artículo 155 de los Estatutos de la Universidad de Oviedo). En términos similares se recoge en las bases de ejecución de los presupuestos de algunas universidades (Universidad de Alicante, Universidad de Jaén, Universidad Politécnica de Cataluña, etc.), al resaltar que los bienes inventariables adquiridos como contraprestación de proyectos y servicios de investigación o de asistencia técnica se incorporarán al patrimonio de la Universidad y quedarán adscritos al centro de gasto que haya generado los recursos correspondientes. Es menester resaltar que tal adscripción no implica que las personas adopten “*una actitud de patrimonialización o personalización*” (Tribunal de Cuentas del País Vasco en su Informe de Fiscalización a la Universidad del País Vasco para el ejercicio presupuestario de 1996, pág. 33).

debe regirse por el criterio de devengo aplicable en cada caso<sup>110</sup>. Ineludiblemente, los pagos y cobros correlativos a las obligaciones y derechos originados en la ejecución de proyectos de investigación subvencionados quedan sujetos al principio de unidad de caja que, en ningún caso, debe entenderse excepcionado como consecuencia de la afectación de los recursos.

### ***Consideraciones presupuestarias en relación con los proyectos de I+D subvencionados***

En el ejercicio en el que se obtiene la subvención, será preciso su integración en el presupuesto de ingresos de la Universidad mediante la oportuna modificación presupuestaria, por las cantidades que en dicho ejercicio se esperan recaudar. En tanto que la ejecución de un proyecto de investigación está condicionado a la percepción de las aportaciones financieras de las entidades públicas subvencionadoras, el presupuesto de gastos del ejercicio en el que se obtiene la subvención carece en absoluto de consignación presupuestaria para este fin concreto y, en este sentido, la Universidad deberá autorizar las oportunas modificaciones presupuestarias a los efectos de, según proceda, dotar o, en su caso, incrementar los créditos inicialmente previstos, hasta la cuantía necesaria para la ejecución de la unidad de gasto o de la parte de la misma que corresponda realizar en el período, incluyendo entre sus previsiones de ingresos, simultáneamente, mediante la correspondiente modificación de las previsiones iniciales, las aportaciones que se estime recibir en dicho período para financiar la ejecución del gasto.

---

<sup>110</sup> El reconocimiento y liquidación de los derechos presupuestarios puede condicionarse al cumplimiento de ciertas obligaciones de carácter convencional relacionadas con el grado de ejecución de los gastos presupuestarios. Esta práctica no es contemplada en las bases que actualmente regulan las subvenciones de I+D en el ámbito territorial canario, ni en las iniciales de ámbito nacional y europeo.

La existencia de compromisos de ingreso<sup>111</sup> de las entidades públicas subvencionadoras garantiza la suficiencia financiera de la Universidad a los efectos de dotar o incrementar los créditos precisos para la ejecución de un proyecto de investigación. Como ya hemos señalado, la rendición de los informes de estados de costes y de investigación son los requisitos exigidos normalmente por las entidades públicas subvencionadoras y, de cumplirse las condiciones acordadas, reconocerá la obligación y, correlativamente, la Universidad podrá reconocer el derecho presupuestario. Como señala Arias (1998: 256), la gestión de las subvenciones públicas de I+D están plagadas de anticipos y saldos, siendo difícil obtener de la administración pública competente la documentación apropiada que reconozca su obligación y, en consecuencia, permita contabilizar los derechos pendientes de reconocer<sup>112</sup>.

En los ejercicios siguientes podrá incorporarse en el presupuesto inicial todas las anualidades que la entidad concedente se ha comprometido a aportar, siempre y cuando se tenga conocimiento de que no existan contingencias o limitaciones que aconsejen su no inclusión, especialmente si el grupo de investigación ha desistido del proyecto de investigación<sup>113</sup>. Tal y como se señala en el Documento 8 sobre

---

<sup>111</sup> Se entiende por compromiso de ingreso el acto jurídico por el que cualesquiera Entes o personas públicas o privadas, se obligan de forma pura o condicionada, mediante un acuerdo o concierto a financiar total o parcialmente una determinada unidad de gasto presupuestario realizado por una Administración pública (Párrafo 43 del Documento 8 de Principios Contables Públicos).

<sup>112</sup> Esta exigencia viene contemplada en el párrafo 39 del Documento 4 de principios contables públicos. Ilustrativa es la evidencia aportada por la Sindicatura de Comptes Valenciana, en su informe de fiscalización de las cuentas generales de la Generalitat Valenciana en el ejercicio económico de 1995, Volumen V (universidades), al resaltar: “*La Generalitat Valenciana sólo ha reconocido 317 millones de pts como obligaciones por transferencias de capital (del Plan Plurianual de Inversiones) a 31.12.1995 [...] lo que ha confirmado la Consellería de Educación. Como la Universidad había justificado ante la Generalitat 1.927 millones de pts por inversiones ejecutadas en 1995, ésta debía haber dictado los correspondientes actos de reconocimiento de obligaciones que estuviesen debidamente justificadas*” (BOCV, núm. 123, de febrero de 1997, pág. 16.833).

<sup>113</sup> La Sindicatura de Cuentas de Cataluña, en su informe “19/94-C. Actuaciones del departamento de agricultura con fondos comunitarios. Ejercicio 1993” recomienda que “*el sistema de contabilización en base al principio de caja provoca que no todos los ingresos liquidados en un ejercicio, a pesar de estar condicionados, guarden relación directa con el ejercicio en que se realizan* (continúa...)”

Principios Contables Públicos “*la parte de todo compromiso de ingreso que deba materializarse en ejercicios sucesivos a aquél en que éste se establece, deberá figurar como previsión inicial del presupuesto de ingresos del ejercicio en el que, cumplidas por parte de la entidad ejecutora las condiciones que del mismo se deriven para ella, deba previsiblemente transformarse en derecho reconocido y liquidado*”.

En los ejercicios siguientes a la obtención de la primera anualidad de un proyecto de investigación, la exigencia del equilibrio presupuestario inicial de la Universidad queda incumplida por la necesidad de dotar créditos iniciales, por haberse materializado en ejercicios precedentes. Por ello, a la hora de elaborar el presupuesto inicial debe tenerse en consideración el correspondiente remanente de tesorería afectado, por la cuantía en que dichos recursos afectados deban financiar la parte del gasto presupuestario a ejecutar en el período. Como ya hemos señalado, habitualmente los proyectos de investigación subvencionados dan lugar a desviaciones positivas de financiación, pues las anualidades se reciben por anticipado a la ejecución de los gastos presupuestarios.

Así mismo, también es habitual que al finalizar un ejercicio presupuestario no se haya ejecutado la totalidad de los créditos consignados, dando lugar a remanentes de crédito<sup>114</sup> que, con independencia a la forma en que se integraron en el presupuesto,

---

<sup>113</sup>(...continuacion)

*los gastos para las acciones correspondientes. A pesar de su dificultad, sería recomendable que el presupuesto inicial de ingresos incluyera la totalidad de los ingresos por fondos estructurales europeos de forma separada, que se calculen minuciosamente las previsiones iniciales y que se aplique el principio de devengo en el reconocimiento de los ingresos y de los gastos relacionados*”.

<sup>114</sup> El artículo 230 de los Estatutos de la Universidad del País Vasco señala: “*No se considerarán remanentes genéricos, sino específicos, los créditos destinados a inversiones o proyectos de investigación, que quedarán como saldos a disposición de las unidades funcionales a las que fueron inicialmente asignados*”. En virtud de este artículo, dicha Universidad considera como remanente específico cualquier crédito final consignado restado de las obligaciones contraídas y se incorpora automáticamente al siguiente ejercicio. Sin embargo, el Tribunal de Cuentas Vasco, en su informe de auditoría de 1996, mantiene como criterio considerar como incorporables sólo aquellos créditos que se adapten a algunas de las situaciones previstas en el artículo 86 de la Ley de Régimen (continúa...)

el período en que se aprobaron y su naturaleza, deben ser incorporados necesariamente en el presupuesto del ejercicio inmediato siguiente, en tanto que se entiende que su no ejecución implica la pérdida de la financiación específica que llevan aparejada. Ahora bien, en el supuesto que el proyecto de investigación pueda realizarse con un menor coste, dicha incorporación se limitará a las necesidades reales, procediendo, en su caso, a reintegrar los importes percibidos, no por ser indebidos sino innecesarios.

Para la financiación de estas modificaciones de crédito, la Universidad cuenta con las desviaciones positivas de financiación integradas en el remanente de tesorería y que, lógicamente, no están incluidas como previsión inicial del presupuesto de ingresos aprobado para el ejercicio al que se pretenden incorporar los remanentes. También cuenta con los saldos no realizados de compromisos de ingresos que, en el ejercicio en el que se originaron los remanentes de crédito, hubiesen servido como recurso financiero de la modificación por la que se incluyeron en el presupuesto los créditos correspondientes para la ejecución de la unidad de gasto que no se hayan materializado como derechos reconocidos, en cuyo caso estarían integrados en el remanente de tesorería.

### ***Delimitación de los proyectos de investigación como unidades contables básicas***

El seguimiento individualizado de los proyectos subvencionados y la comunicación efectiva constituyen los ejes principales de la gestión desarrollada por la Unidad de

---

<sup>114</sup>(...continuacion)

Presupuestario de Euskadi, al limitar sólo los gastos que amparen compromisos contraídos con anterioridad al 1 de diciembre y que por causas justificadas no hayan podido realizarse y, además, cumplan el requisito temporal de realizarse en el ejercicio de incorporación (artículo 90 de la Ley de Régimen Presupuestario de Euskadi). A juicio del Tribunal de Cuentas Vasco, las universidades no tienen competencia para regular de forma diferente aspectos legislados en la normativa general presupuestaria y financiera, tanto estatal como autonómica, pues la competencia del Departamento de Hacienda y Consejo de Gobierno “no tienen paralelismo alguno con el Servicio de Contabilidad que es quien realiza la incorporación en la Universidad, tras la petición de los responsables de los programas (Vicerrectores y Vicegerentes)”.

Gestión de Investigación. En efecto, los proyectos de investigación subvencionados debe identificarse como un gasto con financiación afectada por constituir una unidad de gasto presupuestario que se financia, en todo o en parte, mediante recursos concretos que, en el caso de no realizarse el gasto presupuestario, no podrán percibirse o, si se hubiesen percibido, deben ser objeto de reintegro a los agentes que los aportaron. En efecto, la singularidad de esta figura y las repercusiones que puede acarrear su ejecución sobre la situación económico-financiera de la Universidad, hacen ineludible establecer los adecuados mecanismos que permitan el seguimiento en términos contables de todos y cada uno de los actos de gestión relacionados con un gasto con financiación afectada<sup>115</sup>.

Para posibilitar el seguimiento y control contable de estos gastos con financiación afectada, la Unidad de Gestión de Investigación realiza una identificación de los proyectos para su seguimiento en todos y cada uno de los ejercicios presupuestarios en los que tendrá vigencia el proyecto de investigación. Para ello ha desarrollado una aplicación informática apoyada en los servicios de Internet para que el investigador principal pueda consultar, mediante la oportuna clave de acceso, la situación financiera de su proyecto de investigación (véase figura 5).

Cada proyecto de investigación es personalizado mediante el título de la investigación y una referencia concreta (Parte 1), a las que se suman otras especificaciones como el nombre del investigador principal, el organismo financiador, el departamento al que se adscribe el proyecto, el importe total de la subvención y las fechas de inicio y finalización del proyecto (Parte 2). La aplicación

---

<sup>115</sup> La identificación contable de los proyectos de investigación es una exigencia que viene establecida en *Orden de 22 de octubre de 1998, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Canarias*. La base undécima de esta orden señala: “Llevar los registros contables a que vengan obligados de modo que permitan identificar de forma diferenciada las partidas o gastos concretos en que se han materializado las subvenciones concedidas, así como los demás ingresos propios o afectos a la actividad o conducta subvencionada, incluyendo las ayudas y subvenciones concedidas con el mismo objeto, y que por diferencia permitan obtener un estado de rendición de cuentas de las cantidades o fondos públicos percibidos en concepto de subvención”.

informática contiene indicación del ejercicio económico, los ingresos recibidos y, en su caso, los remanentes existentes (Parte 3). Permite tener un seguimiento del tipo de documento contable emitido (DOC), la referencia contable del gasto (RC), la fecha en que se ha tramitado la factura a la Unidad de Gestión Financiera para su abono al proveedor (CONT), el perceptor del importe y el número de factura (Descripción). La suma vertical de los anteriores conceptos posibilita contrastar los importes satisfechos con el importe concedido en cada concepto, mientras las columnas totales aportan las sumas de las cantidades satisfechas que afectan a varios conceptos (Parte 4), lo que permite tener un conocimiento de la ejecución de los gastos del proyecto (Parte 5). Con color verde el responsable del proyecto de investigación podrá observar el saldo disponible por conceptos y el saldo general disponible en cualquier modelo de proyecto (Parte 6) y, finalmente, a pie de página se muestra el concepto presupuestario en el que se recoge la identificación contable del proyecto, así como la fecha de la última actualización (Parte 7).

**Figura 5. Aplicación informática para la gestión financiera de los proyectos de investigación**

Fuente: Servicio de Gestión de la Investigación de la ULPGC

<b>Título del Proyecto</b>										<b>Parte 1</b>
<b>Referencia</b>										
Nombre del investigador principal:			Importe total:						<b>Parte 2</b>	
Organismo financiador:			Fecha de inicio:							
Departamento al que se adscribe el proyecto:			Fecha de finalización:							
<b>Anualidad</b>		<b>1998</b>	<b>Ingresos</b>							<b>Parte 3</b>
<b>DOC</b>	<b>RC</b>	<b>CONT</b>	<b>Descripción</b>		<b>Inventariable</b>	<b>Fungible</b>	<b>Viajes</b>	<b>Otros</b>	<b>Personal</b>	<b>Totales</b>
<b>Parte 4</b>										
<b>Parte 5</b>										
<b>Parte 6</b>			<b>Pagos totales</b>							
			<b>Saldos por conceptos</b>							
<b>Concepto Presupuestario</b>										<b>Parte 7</b>
<b>Fecha de actualización</b>										

Hay que poner de manifiesto que la información que emana de la aplicación informática permite que el investigador conozca y, de esta forma, cumpla con las condiciones acordadas en la percepción de la subvención, especialmente las limitaciones cuantitativas y cualitativas a las que queda sujeta, lo que favorece la ejecución del proyecto de investigación en cada uno de los presupuestos. Así mismo, aporta los datos necesarios para la determinación de la acción distorsionante producida por los desfases existentes entre los ingresos presupuestarios reconocidos hasta un determinado momento, para la realización del proyecto de investigación y los que, en función de la parte del mismo efectuada en ese periodo, deberían haberse reconocido, si la ejecución de los ingresos afectados se realizase armónicamente con la del gasto presupuestario. No obstante, no aporta alguno de los requisitos informativos exigidos en la normativa contable pública y necesarios para un correcto control de estas unidades de gasto con financiación afectada, lo que evidentemente repercute negativamente en la fiabilidad de la información de la ULPGC (véase cuadro 31).

**Cuadro 31. Identificación de las unidades de gastos con financiación afectada en la UPLGC**

Fuente: elaboración propia

INFORMACIÓN REQUERIDA	UPLGC
<b>Datos generales</b>	
El código identificativo del proyecto de investigación y al que habrán de referirse la totalidad de los restantes datos contables	Sí
La duración estimada total, entendida ésta como el período transcurrido entre el primero y el último de los actos a realizar en relación con la ejecución del proyecto de investigación, ya procedan éstos del presupuesto de gastos o del presupuesto de ingresos (normalmente 1, 2 ó 3 años)	No
La cuantía total del gasto presupuestario que se estima va a realizarse, y por otra, la cuantía total del ingreso presupuestario que se prevee recibir para su financiación, globalmente	Sí
La cuantía total del gasto presupuestario que se estima va a realizarse, y por otra, la cuantía total del ingreso presupuestario que se prevee recibir para su financiación, para cada uno de los conceptos presupuestarios a través de los que se debe materializar	Sí
Los datos relativos a los ingresos presupuestarios desagregados por agentes financiadores	No
<b>Información sobre la gestión del gasto presupuestario en el ejercicio corriente</b>	
Los créditos iniciales que se haya previsto asignar a su realización, incluso antes de iniciarlo	No
Los créditos totales que, durante el ejercicio, se han asignado realmente a la misma, una vez llegado el ejercicio en cuestión	Sí
Las obligaciones reconocidas netas del ejercicio	Sí
<b>Información sobre la gestión del gasto presupuestario en ejercicios cerrados</b>	
Los saldos iniciales acumulados, pendientes de pago, procedentes de presupuestos cerrados en los que el gasto se hubiese ejecutado también	No
.Las posibles rectificaciones y anulaciones de dichos saldos contabilizados durante el ejercicio de que se trate	No
<b>Información sobre la gestión de los ingresos presupuestarios afectados en el ejercicio corriente, tanto globalmente como por agentes</b>	
Las previsiones de ingresos presupuestarios que se estimaron recibir, incluso antes de iniciar la ejecución del "gasto con financiación afectada".	No
Las previsiones totales de ingresos presupuestarios en el ejercicio correspondiente.	No
Los compromisos de ingresos presupuestarios concertados, distinguiendo los incorporados de presupuestos cerrados pendientes de realizar y los concertados en el propio ejercicio.	No
Los compromisos de ingresos realizados	No
Los derechos reconocidos netos.	Sí
La desviación de financiación imputable al concepto correspondiente, calculada al finalizar el ejercicio.	No
<b>Información sobre la gestión de los ingresos presupuestarios afectados en ejercicios cerrados , tanto globalmente como por agentes</b>	
El saldo inicial de derechos pendientes de cobro	No
Las rectificaciones y anulaciones de dicho saldo que se contabilicen durante el ejercicio	No

### ***Repercusiones de la ejecución de los proyectos de investigación subvencionados***

El ritmo de ejecución del gasto y la percepción de los ingresos finalistas no son flujos simultáneos, lo que, en términos contables, implica la necesidad de establecer mecanismos de seguimiento y control, al objeto de garantizar el cumplimiento de los siguientes fines básicos<sup>116</sup> (Carrasco y Navarro, 1999: 31): a) asegurar que la ejecución del gasto con financiación afectada se efectúa en su totalidad y de modo que se cumplan las condiciones que se hubieran pactado para la percepción de los recursos afectados; b) obtener información precisa sobre el efecto distorsionante que produce las asincronías entre los ingresos y gastos presupuestarios sobre algunas magnitudes contables de relevancia (saldo presupuestario y remanente de tesorería).

Al cierre del presupuesto es frecuente que no exista una correlación entre las obligaciones reconocidas y los derechos reconocidos de estas subvenciones finalistas. Por ello, y a los efectos de cuantificar las repercusiones que tienen sobre el saldo presupuestario y el remanente de tesorería, ha de determinarse el coeficiente de financiación y las desviaciones de financiación.

Por lo que respecta a los coeficientes de financiación, las subvenciones de los proyectos de I+D, en términos generales, no abarcan la totalidad de los costes adicionales necesarios para su aplicación, existiendo una clara tendencia a potenciar la cofinanciación de la investigación, lo que, en términos contables, exige determinar coeficientes de financiación por agente financiador. Esta necesidad queda de manifiesto si consideramos que los ingresos presupuestarios aportados por cada agente financiador, por lo general, se establecen en términos absolutos con

---

<sup>116</sup> El Consejo de Contas de Galicia en su informe de auditoría sobre la Universidad de Santiago correspondiente al ejercicio de 1992 indica la importancia de este tipo de control: “No existe un adecuado control presupuestario tanto en la determinación del remanente comprometido, específico y de libre disposición al ejercicio siguiente. En consecuencia, no podemos opinar respecto al adecuado destino de aquellos ingresos percibidos para financiar un gasto concreto, como son los percibidos de organismos públicos o entidades privadas para financiar proyectos de investigación concretos”

independencia del gasto presupuestario a realizar y, consecuentemente, la contribución relativa de cada uno de ellos varía en función de la evolución de la unidad de gasto presupuestario o de la del resto de los ingresos presupuestarios con los que se financia.

Puesto que las subvenciones de I+D no cubren la totalidad de los costes adicionales, los investigadores se ven forzados a buscar alternativas de financiación, si bien parte de la financiación habrá de ser cubierta por la propia institución universitaria. En este supuesto, el coeficiente de financiación global será inferior a la unidad, poniendo de manifiesto la cobertura financiera que le corresponde a la Universidad en relación a las obligaciones presupuestarias que sean necesario reconocer en el proyecto de investigación.

Así mismo, las desviaciones de financiación imputables puede presentarse con signo positivo o negativo; en el primer caso, *“el reconocimiento de los derechos durante el ejercicio destinados a la financiación del gasto presupuestario realizado, no se ha producido, o se ha producido por menor importe del que correspondería según la proporción establecida por el coeficiente de financiación correspondiente y el importe de obligaciones reconocidas en el ejercicio”*; en el segundo, *“se han reconocido durante el ejercicio, derechos destinados a la financiación de gastos presupuestarios concretos, cuya realización no se ha llevado a cabo en el ejercicio, o lo ha sido por menor importe del que correspondería según los ingresos presupuestarios reconocidos y la proporción establecida por el coeficiente de financiación correspondiente”*.

Por otro lado, si consideramos que los proyectos de investigación son subvencionados por diferentes agentes con desigual participación financiera, es habitual que se produzcan desviaciones positivas y negativas a lo largo del período de ejecución de los proyectos de investigación. En un caso u otro, las desviaciones de financiación imputables positivas y negativas deben ser consideradas a los efectos

de corregir el saldo presupuestario porque, con independencia del signo del saldo presupuestario, si la desviación calculada para el ejercicio es negativa, se habrá producido una disminución ficticia del mismo, mientras que si la desviación calculada para el ejercicio es positiva, se habrá producido un incremento ficticio. Por tanto, las desviaciones de financiación positivas del ejercicio han de restarse del saldo presupuestario y, en cambio, las desviaciones negativas han de añadirse, logrando de esta forma anular el efecto distorsionante de unas y otras<sup>117</sup>.

Por lo que respecta al remanente de tesorería, como magnitud contable que refleja la capacidad de la Universidad para financiar nuevos o mayores gastos en el ejercicio siguiente - cuando es positivo- o, en su caso, la necesidad de financiación a corto plazo -cuando es negativo-, también se ve afectada por la asincronía entre los gastos presupuestarios e ingresos presupuestarios. Cuando se derivan desviaciones de financiación acumuladas de signo positivo se produce una capacidad ficticia para financiar nuevos gastos, pues no existe ningún margen de disponibilidad sobre los recursos afectados pendientes de aplicación. En consecuencia, una vez obtenido el importe del remanente de tesorería, deberá calcularse el remanente de tesorería afectado, a los efectos de lograr el remanente de tesorería de libre disposición para gastos generales, cuya cuantía permite determinar la verdadera capacidad o necesidad de financiación de la institución universitaria.

Debido a que las subvenciones de I+D son recibidas, por lo general, en anualidades

---

<sup>117</sup> De acuerdo a la experiencia acumulada por Villegas (1998: 318), como auditor de la Cámara de Cuentas de Andalucía, las universidades públicas andaluzas catalogan los ingresos vinculados al artículo 11 como financiación afectada a unos determinados y concretos proyectos de investigación, si bien “*el sistema de seguimiento y control de estos recursos no garantiza un adecuado cálculo de las desviaciones de financiación resultante de los desfases temporales existentes entre los ingresos obtenidos y su aplicación en un determinado momento*”. Por su parte, la Sindicatura de Comptes Valenciana, en su informe de fiscalización de las cuentas generales de la Generalitat Valenciana en el período 1995, volumen V (universidades), resalta la necesidad de corregir el resultado presupuestario en los siguientes términos: “*La Universidad ha seguido el criterio de contabilizar como derechos reconocidos las anualidades de cada subvención, independientemente de que se hayan realizado o no los gastos que se financian con las subvenciones. Ello supone sobrevalorar el resultado presupuestario final en la diferencia entre los derechos reconocidos y las obligaciones reconocidas*” (BOCV, núm. 126, febrero de 1997, pág. 16.807).

por anticipado, salvo las retenciones que pudieran practicarse, los derechos reconocidos afectados al gasto, desde su inicio hasta la fecha de cálculo del remanente de tesorería, pueden superar los que deberían haberse reconocido según la proporción establecida por el coeficiente de financiación correspondiente y las obligaciones reconocidas en idéntico período derivadas de la ejecución del gasto. Al poderse presentar una desviación de financiación acumulada positiva, es preciso establecer ciertas cautelas en relación con la utilización del remanente de tesorería, pues el exceso de derechos afectados reconocidos, incrementa el valor del remanente de tesorería, si bien tal exceso deberá aplicarse en anualidades sucesivas a financiar la parte de gasto presupuestario que corresponda en función del coeficiente de financiación establecido. Por ello, es preciso cuantificar correctamente el remanente de tesorería afectado a estos recursos finalistas, constituido por las desviaciones de financiación positivas, que sólo podrá utilizarse para dar cobertura a los gastos a cuya financiación se encuentren afectados los recursos de los que se derivan tales desviaciones.

### ***Consideraciones patrimoniales de los proyectos de investigación subvencionados***

Con independencia de que la investigación pueda ser considerada inversión por permitir nuevos avances científicos o mejorar la capacidad docente de los investigadores, en tanto que los investigadores también son transmisores de conocimientos, lo cierto es que su consideración como activo exige tener en cuenta los prerequisites establecidos en la normativa contable.

De acuerdo al documento 6 sobre principios contables públicos, “[l]os activos son elementos relacionados directamente con la medida de la situación financiera, y se definen como recursos controlados por la entidad, como consecuencia de sucesos pasados, de los cuales se espera obtener en el futuro una utilidad económica. Usualmente, una entidad pública empleará sus activos para producir bienes y servicios dirigidos a satisfacer las necesidades de los ciudadanos”. Por tanto, la

consideración de los gastos de I+D como activos requiere, en primer lugar, ser controlados por la entidad y, en segundo lugar, representen utilidad económica para la misma.

Así pues, una investigación que pueda generar utilidad económica (entendida en su sentido más amplio), pero que no pueda ser controlada exclusivamente por la entidad, no debe ser considerada como activo. Un proyecto de investigación que permita una utilidad manifiesta en términos de su aplicabilidad en el marco empresarial, pero que pueda ser explotada por cualquier agente económico, no constituye un activo de la Universidad, habida cuenta de que ésta no controla exclusivamente tales beneficios. Este control se consigue, en nuestra opinión, mediante la oportuna patente, máxime si pensamos que generalmente los investigadores publican sus resultados.

Por otra parte, admitiendo que los gastos de I+D constituyan activos, es preciso analizar si constituyen activos circulantes o inmovilizados. De acuerdo al documento 6 de principios contables, “*se entiende por inmovilizado, en sentido genérico, el conjunto de elementos patrimoniales reflejados en el activo con carácter permanente y que no están destinados a la venta*”.

Por tanto, su consideración como activo inmovilizado requiere, en primer lugar, gozar de las características de los activos (control y utilidad económica) y, en segundo lugar, no estar destinados a la venta. Quiere decir ello que un proyecto de investigación cuyos resultados sean intransferibles y tenga una utilidad económica y, sin embargo, su destino originario sea la venta, no puede ser considerado como inmovilizado sino, en todo caso, circulante. No olvidemos que las universidades, en la medida que toman la investigación como una actividad propia y central que justifica su razón de ser, pueden desarrollar productos comerciales sustentados en la investigación. Ahora bien, esta situación no suele acontecer en las subvenciones pero sí en los contratos de investigación, en los que la Universidad se compromete a

realizar un proyecto recibiendo un precio como contraprestación<sup>118</sup>.

Admitiendo que los gastos de I+D puedan ser calificados como inmovilizado, su naturaleza intangible invita a indagar si cumple los requisitos por la normativa contable para su registro como inmovilizado inmaterial. En este sentido, el Plan General de Contabilidad Pública señala: "*Se entiende por Inmovilizado Inmaterial, aquél que se concreta en el conjunto de bienes intangibles y derechos, susceptibles de valoración económica, que cumplen, además, las características de permanencia en el tiempo y utilización en la producción de bienes y servicios o constituyen una fuente de recursos del sujeto*".

Por lo que respecta a su clasificación, nos interesa especialmente destacar los gastos de investigación y desarrollo<sup>119</sup>; y las aplicaciones informáticas<sup>120</sup>. Centrándonos en los gastos de investigación y desarrollo, es evidente que la captación de subvenciones de I+D permite presumir que los proyectos sean estudios originales que se realizan con el fin de obtener nuevos conocimiento. También es posible que las condiciones establecidas en las bases de las subvenciones de I+D exijan que los frutos de la investigación deban ser aplicados; de hecho, muchas veces se requiere se trata de proyectos cofinanciados con empresas.

---

<sup>118</sup> Véase el epígrafe 7.2. Contratos para la realización de trabajos de carácter científico, humanístico, técnico y artístico: un caso ilustrativo.

<sup>119</sup> Bajo esta rúbrica se recoge el importe satisfecho por los gastos de investigación y desarrollo desarrollado por la propia Universidad. Como señala el Plan General de Contabilidad Pública de 1994 "no se incluirán bajo esta rúbrica genérica, las actividades de investigación y desarrollo llevadas a cabo, en virtud de contrato celebrado con terceros ajenos al sujeto contable a los cuales les corresponderá la titularidad del proyecto". Así mismo, define esta rúbrica de forma similar a las definiciones aportadas en el sector privado: "Por investigación ha de entenderse el estudio original y planificado realizado con el fin de obtener nuevos conocimientos científicos o tecnológicos. Por desarrollo, debe entenderse la aplicación concreta de los logros obtenidos en la investigación".

<sup>120</sup> Bajo la denominación de Aplicaciones informáticas "se recogerá el importe satisfecho por la propiedad o el derecho de uso de programas informáticos, o bien, el coste de producción de los elaborados por el propio sujeto contable, cuando esté prevista su utilización en varios ejercicios".

A los efectos de tener un conocimiento más exacto sobre su posible captación como Gastos de Investigación y Desarrollo, el documento 6 de principios contable señala, además, los siguientes requisitos: *"Para que pueda producirse la activación de estos gastos, será necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1. Deberán ser proyectos perfectamente individualizados, cuyo coste esté claramente establecido, con objeto de poderlo distribuir adecuadamente en el tiempo. 2. Tener motivos fundados del éxito técnico y de la rentabilidad económico-comercial del proyecto. Una vez se haya considerado la razonabilidad de su capitalización, los costes del proyecto se distribuirán sistemáticamente entre los ejercicios futuros, con la mayor brevedad posible y no sobrepasando en ningún caso los cinco años. Si por el contrario, en su momento, se considera que aquellos deben imputarse al ejercicio, no podrán, a posteriori, ser capitalizados, aunque cambien las circunstancias por las que se adoptó la primera decisión"*.

En consecuencia, para que pueda producirse la activación de los gastos incurridos en un proyecto de investigación es necesario responder a las cuestiones recogidas en el cuadro 32, observándose que la principal dificultad estriba en la rentabilidad económico-comercial del proyecto de investigación. En el caso de que un proyecto superara todos y cada uno de los requisitos definidos en el citado cuadro, es menester determinar si los beneficios son controlados exclusivamente por la Universidad o, por el contrario, son compartidos con los investigadores e, incluso, con los agentes subvencionadores, pues *"en el aprovechamiento de los frutos obtenidos de los convenios y contratos habrán de respetarse las disposiciones vigentes en materia de derecho de autor y de marcas y patentes además de salvaguardarse los derechos que al respecto correspondan a la Universidad en cada caso, de acuerdo con las directrices y criterios que a tales efectos acuerde la Junta de Gobierno"* ( artículo 154 de los Estatutos de la ULPGC ).

Como hemos señalado, la consideración de los gastos de investigación y desarrollo como activos exige un control sobre beneficios futuros y, en este sentido, es habitual

que exista una coparticipación entre los diferentes partícipes. Así, el artículo 159 de los Estatutos de la ULPGC señala: “1. *Corresponde a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria la titularidad y la gestión de los inventos realizados en su seno tanto por estudiantes como por profesores como consecuencia de sus investigaciones. 2. Los investigadores e inventores tendrán el deber de notificar toda invento al Vicerrector de Investigación, por escrito acompañado de todos los informes necesarios para que pueda ser solicitada la patente. 3. La Universidad, como titular de la patente, se hará cargo de los gastos de tramitación de las solicitudes puesto que es la titular de la patente. En ella se mencionará a los inventores. 4. Los beneficios obtenidos por la explotación de una patente se distribuirán de la siguiente forma: el 50% para el o los investigadores, el 25% para el Departamento o unidad orgánica donde se genere o donde se haya generado y el 25% para la Universidad*”.

Esta coparticipación en los beneficios pudiera utilizarse como argumento para que la Universidad sólo activara los gastos de investigación y desarrollo incurridos de acuerdo al porcentaje que tenga en la participación de beneficios, con independencia de que posea la titularidad de la patente.

Finalmente, consideramos de interés resaltar que los gastos de I+D no capitalizados constituyen “un activo latente”, es decir, inicialmente puede no verse utilidad económica de los mismos y, posteriormente, ponerse manifiesto que tiene una rentabilidad económico-comercial. En este sentido, las normas contables son contundentes al señalar que si los gastos de investigación y desarrollo fueron considerados en su momento como gastos de un ejercicio económico no pueden ser posteriormente capitalizados, “*aunque cambien las circunstancias por las que se adoptó la primera decisión*”, lo que, en nuestra opinión, constituye una aplicación excesivamente restrictiva del principio de uniformidad. En cualquier caso, estos activos latentes no pueden ser puestos de manifiesto en la estructura económica de la Universidad, aun cuando ésta logre demostrar una utilidad económica. Ahora bien,

nada impide que se haga mención en la memoria y, de esta forma, se hace visible lo que, por aplicación estricta de las normas contables, está oculto.

**Cuadro 32. Requisitos para considerar un proyecto de I+D subvencionado como inmovilizado inmaterial**

Fuente: elaboración propia

Criterios contables	Consideraciones en el ámbito universitario
<p><b>¿existe un proyecto específico perfectamente individualizado y concreto?</b></p>	<p><b>Este requisitos puede cumplirse</b></p> <p>Los proyectos normalmente tienen objetivos específicos, son desarrollados por un investigador o un grupo de investigación, se presentan a convocatorias específicas y cuentas con un proyecto de inversión concreto</p>
<p><b>¿existen motivos fundados del éxito del proyecto?</b></p>	<p><b>Este requisito puede cumplirse</b></p> <p>Las bases de las convocatorias de subvenciones de I+D exigen una evaluación independiente en la que se supervisa la viabilidad del proyecto, de acuerdo a los acuerdos firmados entre las partes.</p>
<p><b>¿se encuentre asegurada la financiación del proyecto?</b></p>	<p><b>Este requisito puede cumplirse</b></p> <p>Va a depender de la valoración positiva de dos informes: informe sobre justificación de gastos; informe sobre los resultados de la investigación</p>
<p><b>¿la rentabilidad económico-comercial está razonablemente asegurada?</b></p>	<p><b>Es el requisito más difícil de cumplir</b></p> <p>Va a depender de los objetivos del proyecto y de las posibilidades de que pueda ser patentado, de su aprovechamiento en la Universidad; de otros acuerdos económicos con terceros</p>

Como síntesis de lo expresado en este epígrafe, cabe concluir que la información asociada a las subvenciones de investigación puede presentar problemas de fiabilidad, al depender, entre otros, de los siguientes factores:

- a) Existencia de un número importante de proyectos de investigación sometidos a una cambiante casuística normativa.
- b) Participación de un número importante de investigadores con decisiones descentralizadas que pueden incidir en la gestión financiera de los proyectos.
- c) Coordinación de diferentes unidades administrativas con responsabilidades propias sobre la gestión económico-financiera de los proyectos de investigación.
- d) Gestión de flujos económicos y financieros que se proyectan en diferentes ejercicios presupuestarios, con la correspondiente repercusión en magnitudes contables básicas.
- e) Desarrollo de los principios y normas contables públicas que regulan la financiación afectada y la problemática de activación de gastos de investigación.