



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.345

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE
LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA EN EL
CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES
CIENTÍFICAS (CSIC), EJERCICIOS 2016 Y 2017**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 19 de diciembre de 2019, el informe de fiscalización de la ejecución de los gastos con financiación afectada en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), ejercicios 2016 Y 2017 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	7
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	7
I.2.	ÁMBITOS, OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL.....	7
I.3.	MARCO NORMATIVO.....	8
I.4.	OBJETIVOS Y ALCANCE.....	8
I.5.	TRÁMITE DE LAS ALEGACIONES.....	9
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	10
II.1.	COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REGULADORA.....	10
II.1.1.	Análisis de la normativa reguladora.....	10
II.1.2.	Análisis del cumplimiento de la normativa reguladora.....	12
II.2.	ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD CONTABLE.....	15
II.2.1.	Descripción del sistema contable.....	15
II.2.2.	F.23.4 “Gastos con financiación afectada”.....	15
II.2.3.	Partida “Exceso de financiación afectada” del estado del remanente de tesorería... 19	
II.2.4.	Partidas “Desviaciones de financiación negativas del ejercicio” y “Desviaciones de financiación positivas del ejercicio” del estado de liquidación del presupuesto IV. Resultado presupuestario.....	20
II.2.5.	Cuentas de otras deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto y largo plazo.....	22
II.3.	VALORACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA GESTIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA.....	28
II.4.	ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007 DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.....	35
II.5.	ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.....	39
III.	CONCLUSIONES.....	41
III.1.	CONCLUSIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REGULADORA Y DE LA REPRESENTATIVIDAD CONTABLE.....	41
III.2.	CONCLUSIONES RELATIVAS A LA VALORACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA GESTIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA ...	42
III.3.	CONCLUSIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007 DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES (II.4).....	43
III.4.	CONCLUSIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO (II.5).....	44
IV.	RECOMENDACIONES	45
	ALEGACIONES FORMULADAS	

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACF	Anticipo de Caja Fija
AEI	Agencia Estatal de Investigación
AGE	Administración General del Estado
CP	Corto plazo
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DGRCC	Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación
DTO	Dotación de Tesorería Operativa
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
ICAIE	Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado
ICU	Institutos, centros y unidades
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IIG	Informe de Impacto de Género
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LGP	Ley 47/2003, General Presupuestaria
LP	Largo plazo
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
MAIN	Memoria del Análisis de Impacto Normativo
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
SAICI	Sistema de Apoyo Informático a Centros de Investigación
SANCI	Sistema de Administración Normalizada de Cuentas Internas
SEPG	Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
SGAAE	Secretaría General Adjunta de Asuntos Económicos
SGC	Sistema General de Contabilidad
SIGECO	Sistema de Gestión Económica y Presupuestaria

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N° 1 ESTADO F.23.4.1. “ <i>DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN POR AGENTE FINANCIADOR</i> ”. EJERCICIO 2016	16
CUADRO N° 2 ESTADO F.23.4.1. “ <i>DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN POR AGENTE FINANCIADOR</i> ”. EJERCICIO 2017	16
CUADRO N° 3 COMPARATIVA CÁLCULO DESVIACIONES DEL EJERCICIO. EJERCICIOS 2016 Y 2017	17
CUADRO N° 4 MODELO DEL ESTADO F.23.4.2. “ <i>GESTIÓN DEL GASTO PRESUPUESTARIO</i> ”	19
CUADRO N° 5 ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA. EJERCICIOS 2015, 2016 Y 2017	20
CUADRO N° 6 ESTADO DEL RESULTADO PRESUPUESTARIO. EJERCICIOS 2016 Y 2017	21
CUADRO N° 7 CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO Y A LARGO PLAZO). SALDOS Y MOVIMIENTOS. EJERCICIO 2016	22
CUADRO N° 8 CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO Y A LARGO PLAZO. SALDOS Y MOVIMIENTOS. EJERCICIO 2017	22
CUADRO N° 9 COMPARATIVA DE SALDOS DE CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO (CP) Y A LARGO PLAZO (LP), SEGÚN AGE Y SEGÚN CSIC. EJERCICIO 2016.....	24
CUADRO N° 10 COMPARATIVA DE SALDOS DE CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO (CP) Y A LARGO PLAZO (LP), SEGÚN AGE Y SEGÚN CSIC. EJERCICIO 2017	24
CUADRO N° 11 COMPARATIVA DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS POR EL CSIC Y DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LA AGE POR ANTICIPOS. EJERCICIO 2016	26
CUADRO N° 12 DETALLE DE LAS DIFERENCIAS CSIC AGE ANTICIPOS. EJERCICIO 2016	26
CUADRO N° 13 COMPARATIVA DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS POR LA AGE Y DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR EL CSIC POR ANTICIPOS. EJERCICIO 2017	27
CUADRO N° 14 DETALLE DE LAS DIFERENCIAS CSIC AGE ANTICIPOS. EJERCICIO 2017	27
CUADRO N° 15 DERECHOS RECONOCIDOS POR TRIMESTRES. EJERCICIO 2016.....	33
CUADRO N° 16 DERECHOS RECONOCIDOS POR TRIMESTRES. EJERCICIO 2017.....	34

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El origen de este procedimiento fiscalizador se encuentra en el Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 21 de diciembre de 2017, por el que se aprobó el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018. Posteriormente, con fecha 20 de diciembre de 2018, se aprobó el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, en el que se actualizó su alcance temporal.

Esta fiscalización se ha llevado a cabo a iniciativa del propio Tribunal, de acuerdo con lo previsto en el art. 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, como consecuencia de que en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado se puso de manifiesto que los excesos de financiación afectada a final de ejercicio del organismo objeto de este informe tienen un importe significativo, lo que puede ser indicativo de que no se estén ejecutando de forma adecuada los proyectos asociados a esta financiación.

El Programa de Fiscalizaciones para el año 2019 se enmarca dentro del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por el Pleno de la Institución el 25 de abril de 2018, en el que, entre otros extremos, se establecen los objetivos y criterios de la actividad. Entre los objetivos estratégicos que se concretan se recoge *“la contribución al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”*, que recoge el objetivo específico de *“Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”*, objetivos en los que se encuadra la presente fiscalización.

I.2. ÁMBITOS, OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL

Constituyen el ámbito objetivo de la presente fiscalización los gastos con financiación afectada de la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

El PGCP, señala que *“Gasto con financiación afectada, es aquel gasto presupuestario que se financia, en todo o en parte, con recursos presupuestarios concretos que en caso de no realizarse el gasto no podrían percibirse o si se hubieran percibido deberían reintegrarse a los agentes que los aportaron”*.

El ámbito subjetivo está constituido por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). El CSIC fue creado por la Ley de 24 de noviembre de 1939, y su Reglamento de Organización y Funcionamiento fue establecido por el Real Decreto 140/1993 de 29 de enero. En la actualidad, se rige por la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos¹, cuya disposición adicional tercera autorizó al Gobierno su creación como agencia estatal, que se realizó por el Real Decreto 1730/2007, de 21 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas y se aprueba su Estatuto.

En el periodo fiscalizado, la Agencia estuvo adscrita sucesivamente a los Ministerios de Economía y Competitividad y de Economía, Industria y Competitividad. En la actualidad, se encuentra adscrita al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, a través de la Secretaría General de Coordinación de Política Científica, de acuerdo con el Real Decreto 865/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y

¹ Si bien esta Ley fue derogada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, su vigencia se mantuvo hasta que, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional cuarta de la misma Ley 40/2015, concluyera el plazo de adaptación de las agencias existentes en el sector público estatal, adaptación que aún no se ha producido en el momento de aprobarse el presente informe y que debería haber tenido lugar antes del día 2 de octubre 2019.

Universidades, siendo su objeto el fomento, la coordinación, el desarrollo y la difusión de la investigación científica y tecnológica, de carácter multidisciplinar, con el fin de contribuir al avance del conocimiento y al desarrollo económico, social y cultural, así como la formación de personal y el asesoramiento a entidades públicas y privadas en estas materias, para lo cual está abierta a la colaboración con entidades españolas y extranjeras.

La Agencia goza de personalidad jurídica diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía funcional y de gestión, plena capacidad jurídica y de obrar y duración indefinida. Dentro de su esfera de competencias, le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines, en los términos dispuestos en la normativa que le es aplicable.

El CSIC contaba en 2017 con 120 institutos de investigación (67 propios y 53 mixtos), distribuidos por todo el territorio nacional y uno con sede en Roma. En los institutos de investigación mixtos, el CSIC comparte la titularidad con otros organismos e instituciones públicas o privadas. Además, en 2017, disponía de 8 centros de servicios, 5 propios y 3 de carácter mixto, encargados de dar soporte técnico y administrativo a varios institutos de investigación.

El ámbito temporal está constituido por los ejercicios 2016 y 2017. No obstante, respecto del análisis de los procedimientos se ha extendido al momento en el que se han realizado las pruebas planificadas en el marco de la fiscalización (2019), y se han examinado los datos y actuaciones de ejercicios anteriores o posteriores que se han considerado necesarios para el cumplimiento de los objetivos.

I.3. MARCO NORMATIVO

En el periodo fiscalizado el régimen aplicable al CSIC estaba constituido, principalmente, por:

- Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.
- Real Decreto 1730/2007, de 21 de diciembre, por el que se crea la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas y se aprueba su Estatuto.
- Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en virtud de la cual y dada la especial naturaleza que reviste la intervención estatal en la ciencia, el CSIC adopta la condición de organismo público de investigación, lo que le dota de un régimen jurídico especial de actuación y organización.
- Asimismo, le resultan de aplicación las normas generales de las entidades de Derecho público vinculadas a la Administración del Estado: Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; y Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, entre otras.

En materia contable le es de aplicación el PGCP, aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril y la instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado (ICAIE), aprobada por Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio de 2011.

I.4. OBJETIVOS Y ALCANCE

De acuerdo con las normas técnicas números 6 y 7 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, se trata de una fiscalización integral, cuyos objetivos son los siguientes:

1º) Comprobar el cumplimiento de las normas relativas a la gestión de los gastos con financiación afectada en la Agencia Estatal CSIC.

2º) Analizar la representatividad de la información contable -contenida en las cuentas anuales del CSIC en los años 2016 y 2017- del estado 23.4 "*Gastos con financiación afectada*" y de la partida "*Exceso de financiación afectada*" del estado del Remanente de Tesorería, ambos estados incluidos en la Memoria; de las partidas "*Desviaciones de financiación negativas del ejercicio*" y "*Desviaciones de financiación positivas del ejercicio*" del estado de liquidación del presupuesto IV. Resultado Presupuestario; así como del saldo de la cuentas del balance de los subgrupos 16 "*Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas*" y 51 "*Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas*".

3º) Valorar el procedimiento establecido para la gestión de los gastos con financiación afectada en el CSIC y determinar las causas de la existencia de elevados remanentes de tesorería con financiación afectada, desde la perspectiva de los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Asimismo, se han abordado las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas tanto en la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, tiene relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Para la realización de los trabajos se ha utilizado la información y la documentación obrantes en el Tribunal de Cuentas y la recibida, a petición expresa, con ocasión de la presente fiscalización. Además, se ha solicitado información, a través de cuestionarios con formato electrónico, a directores y gerentes de centros de investigación y a investigadores principales de proyectos de investigación; a la Oficina Nacional de Contabilidad; y a la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda.

Los trabajos de fiscalización se han llevado a cabo en la sede del Tribunal y en la del CSIC.

En la ejecución de los trabajos se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas.

Las cuentas anuales del CSIC de los ejercicios 2016 y 2017 fueron rendidas en el plazo establecido.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se ha producido una limitación al alcance, que se detalla en el epígrafe II.2.5, que ha impedido cumplir el objetivo previsto, en lo referente a la representatividad del saldo de las cuentas del balance a 31 de diciembre de 2016 y 2017 de los subgrupos 16 "*Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas*" y 51 "*Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas*". Todos los órganos en los que se han llevado a cabo las actuaciones fiscalizadoras han prestado su colaboración adecuadamente a este Tribunal.

I.5. TRÁMITE DE LAS ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la Ley 7/1988, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador fueron puestos de manifiesto al Presidente del CSIC que ostentó el cargo durante parte del periodo fiscalizado y a la actual Presidenta, que le sucedió en el cargo dentro del propio periodo fiscalizado. Asimismo, en aplicación de la norma 54 de las de Procedimiento de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, se remitieron estos resultados a los responsables de la Agencia Estatal de Investigación, y de los ministerios de Ciencia, Innovación y Universidades; y de

Hacienda. Todo ello para la eventual formulación de las alegaciones que considerasen oportunas o la presentación de los documentos y justificaciones que estimasen procedentes.

El plazo concedido para las alegaciones fue ampliado, previa solicitud del Ministerio de Hacienda.

Dentro del plazo prorrogado, se han recibido alegaciones por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, que corresponden a las formuladas por el CSIC y por la Agencia Estatal de Investigación; y por parte del Ministerio de Hacienda, que se incorporan todas ellas al informe.

Las alegaciones han sido analizadas y valoradas detenidamente. En ocasiones se trata de aclaraciones sobre las situaciones o hechos descritos en el informe. En los casos en que por los datos expuestos se ha considerado procedente, se ha introducido la oportuna modificación. Cuando no se ha compartido el contenido de la alegación se ha incluido el correspondiente tratamiento mediante nota a pie de página.

Con independencia de las consideraciones puestas de manifiesto en las alegaciones, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REGULADORA

II.1.1. Análisis de la normativa reguladora

La normativa reguladora específica relativa a la gestión de los gastos con financiación afectada aplicable al CSIC está integrada por la LGP, el PGCP y la ICAIE.

La única referencia a los gastos con financiación afectada existente en la LGP se encuentra en el artículo 27.3, que establece el principio general de desafectación de los ingresos, estableciendo la excepción a este principio cuando *“por ley se establezca su afectación a fines determinados”*.

Por su parte, el PGCP, como se ha indicado, define el gasto con financiación afectada como *“aquel gasto presupuestario que se financia, en todo o en parte, con recursos presupuestarios concretos que en caso de no realizarse el gasto no podrían percibirse o si se hubieran percibido deberían reintegrarse a los agentes que los aportaron”*.

Además, el Plan señala que: *“En el supuesto de que determinados gastos presupuestarios se financien con ingresos presupuestarios específicos a ellos afectados, el sistema contable deberá reflejar esta circunstancia y permitir su seguimiento”*.

Este reflejo contable se recoge en las cuentas anuales, principalmente, en el apartado 23 *“Información presupuestaria”* del contenido de la Memoria, en concreto, en el punto 23.4 *“Gastos con financiación afectada”*, en el que se determina que para cada gasto con financiación afectada se informará de:

“1. Las desviaciones de financiación por cada agente financiador señalando para cada uno de los agentes el coeficiente de financiación a fin de ejercicio, las desviaciones de financiación del ejercicio y las desviaciones acumuladas.

2. La gestión del gasto presupuestario relativo a cada gasto con financiación afectada, señalando el gasto previsto, el realizado durante el ejercicio, el total acumulado de ejercicios anteriores y el gasto presupuestario pendiente de realizar hasta la culminación de la ejecución de la unidad de gasto.”

Junto con la definición de gasto con financiación afectada antes indicada, el Plan recoge las de agente financiador y de desviaciones de financiación por cada agente financiador y, además, cómo se calcularán estas desviaciones y las de financiación del ejercicio, las acumuladas y el coeficiente de financiación por agente, a fin de ejercicio². Asimismo, se incluyen dos cuadros para recoger esta información: *“Desviaciones de financiación por agente financiador”* y *“Gestión del gasto presupuestario”*.

Además, el punto 23.5 de la Memoria, que recoge el estado del remanente de tesorería, incluye una partida con el exceso de financiación afectada.

Por último, al referirse al *“Estado de liquidación del presupuesto. IV Resultado presupuestario”*, el Plan incluye las partidas: desviaciones de financiación negativas del ejercicio y desviaciones de financiación positivas del ejercicio.

En la regulación sobre el soporte informático, la ICAIE recoge en la regla 13 la obligación de aplicar el Sistema de Información Contable centralizado en la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), proporcionado por dicho centro directivo, a las entidades integrantes de la Administración Institucional del Estado cuyo presupuesto de gastos tenga carácter limitativo, salvo autorizaciones expresas de la IGAE ante situaciones debidamente justificadas. Dicha obligación viene impuesta por la disposición adicional segunda de la Orden EHA/1160/2010, de 29 de abril.

En cuanto a documentos contables, a diferencia de lo que sucede en el ámbito de la Administración General del Estado (AGE), en la ICAIE se deja libertad para que la incorporación de datos al sistema se realice a partir de los propios justificantes de las operaciones o mediante la utilización de documentos de captura de datos específicos. En cualquier caso, se señala que *“su estructura y contenido habrán de adecuarse a la información que el Sistema de Información Contable debe contener para el correcto cumplimiento de sus fines y a las características del sistema informático cuando se utilicen medios electrónicos, informáticos o telemáticos como soporte de los mismos”*. Para los gastos con financiación afectada, la Orden de 1 de febrero de 1996 por la que se aprueban los documentos contables a utilizar por la AGE se establece en su Capítulo VIII *“Otros documentos”*, el documento *“Gestión de gastos con financiación afectada”*³.

² Se considera agente financiador a *“cada uno de los terceros de los que procede cada uno de los recursos afectados. Es decir, el agente financiador viene dado por la combinación del tercero y la aplicación presupuestaria que corresponda a cada uno de los recursos que él aporta”*.

“Las desviaciones de financiación por cada agente financiador representan el desfase existente entre los ingresos presupuestarios obtenidos de dicho agente durante un período determinado y los que, en función de la parte de gasto realizada en dicho período, deberían haberse obtenido del mismo, si la ejecución de los ingresos afectados se realizase armónicamente con la del gasto presupuestario” y *“se calcularán por diferencia entre los derechos reconocidos netos relativos al agente financiador y el producto del coeficiente de financiación correspondiente a dicho agente por el total de obligaciones reconocidas netas, referidos, unos y otras, al período considerado.”*

“Las desviaciones de financiación del ejercicio se calcularán tomando en consideración los derechos relativos al agente de que se trate y el importe de las obligaciones, reconocidos unos y otras durante el ejercicio presupuestario”.

“Las desviaciones de financiación acumuladas se calcularán del mismo modo que las imputables al ejercicio, pero tomando en consideración los derechos y las obligaciones reconocidos desde el inicio de la ejecución del gasto con financiación afectada hasta el final del ejercicio”

“El coeficiente de financiación por agente es el resultado de dividir los ingresos presupuestarios relativos al agente financiador (reconocidos y a reconocer), por el importe del gasto presupuestario (realizado y a realizar)”.

³ Este documento *“Se utilizará para el alta, baja, modificación y cancelación de los datos generales identificativos de los gastos con financiación afectada. Este documento se remitirá a la oficina de contabilidad acompañando al primer documento contable en el que deba figurar el correspondiente código de gasto con financiación afectada. Posteriormente se remitirá siempre que se produzca alguna modificación de los datos que figuren en el documento de alta, cuando se dé de baja algún “código GFA” que no tenga operaciones y no se vaya a utilizar, o cuando se cancele el gasto con financiación afectada por haber finalizado las operaciones relativas al mismo. Las operaciones de modificación, baja y cancelación deberán ser registradas por la misma oficina de contabilidad que registró el alta, por tanto si el respectivo documento se recibe en otra oficina deberá esta remitirlo a la oficina que registró el correspondiente alta”*.

En la ICAIE, la única referencia a los gastos con financiación afectada viene recogida en la regla 10 cuando, al referirse al Sistema de Información Contable, señala que *“tiene como objeto mostrar, a través de documentos, cuentas y estados, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado económico patrimonial y de la ejecución del presupuesto de la entidad contable. A tal efecto deberá estar organizado de forma que permita a cada entidad contable:*

(...)

h) Llevar el seguimiento y control de los pagos a justificar, de los anticipos de caja fija, de los proyectos de gasto y de los gastos con financiación afectada”.

Como resultado del análisis de la normativa reguladora de los gastos con financiación afectada cabe señalar que esta se refiere casi únicamente al ámbito contable, recogiendo de manera adecuada aquellos estados que han de reflejar la ejecución de estos gastos.

Por lo que se refiere al ámbito presupuestario, hay que señalar lo siguiente:

1º) Ninguna norma de carácter general hace referencia al tratamiento que se ha de dar a los remanentes de tesorería afectados como recurso presupuestario, dejando al criterio de cada entidad la cuantía que se ha de incluir como previsiones iniciales y la de los expedientes de incorporación de remanentes de tesorería afectados⁴.

2º) En particular en el ámbito de la administración institucional, al dejarse libertad para la utilización de documentos contables para los gastos con financiación afectada, queda al criterio de cada entidad la utilización de los que se consideren adecuados para el cumplimiento de los fines, lo que puede dar lugar a que la incorporación de los datos al sistema de información contable no se produzca de manera adecuada.

II.1.2. Análisis del cumplimiento de la normativa reguladora

Como se ha señalado, la disposición adicional segunda de la Orden EHA/1160/2010, de 29 de abril, reproducida en la ICAIE, recoge la obligación de aplicar el Sistema de Información Contable centralizado en la IGAE por parte de las entidades integrantes de la Administración Institucional del Estado cuyo presupuesto de gastos tenga carácter limitativo, salvo autorizaciones expresas de la IGAE.

El CSIC utiliza un sistema de información contable distinto del sistema centralizado proporcionado por la IGAE, que fue autorizado por esta, con fecha 19 de octubre de 2011, previa solicitud presentada por el Consejo, considerando justificadas las razones expuestas *“relativas a disponer de un Sistema de Contabilidad General adaptado a las características particulares del Organismo, en relación con el registro del régimen fiscal de deducciones en el IVA, de los contratos de investigación con empresas, de determinados ingresos y de determinadas operaciones comerciales”*. Este sistema debe permitir rendir la documentación que señala el PGCP.

Este sistema propio de información contable, denominado Sistema General de Contabilidad (SGC), recoge las operaciones del CSIC, tanto en el ámbito presupuestario como en el financiero.

Respecto a los gastos con financiación afectada y los ingresos afectados, el SGC se apoya en un módulo denominado Sistema de Gestión Económica y Presupuestaria (SIGECO), en el Sistema

⁴ La Dirección General de Presupuestos señala en sus alegaciones que no tiene por qué figurar una cifra concreta del remanente de tesorería afectado como previsión inicial en el Presupuesto de Ingresos, ya que dependerá de las concretas previsiones de ingresos y de gastos que efectúe la entidad. No obstante, se considera que sería conveniente que la normativa presupuestaria abordara esta cuestión como un instrumento que podría redundar en un ahorro en las transferencias del Estado a las diferentes entidades con remanentes afectados.

de Apoyo Informático a Centros de Investigación (SAICI) y en la base de datos corporativa de proyectos de I+D+i, estos dos últimos independientes del SGC.

SIGECO proporciona información sobre los ingresos recibidos (dotaciones), principalmente para proyectos de investigación, distinguiendo entre dotaciones realizadas a los centros para la ejecución de cada proyecto y las denominadas "*dotaciones futuras*", que recogen las cantidades pendientes de dotar.

La aplicación SAICI se estableció en el CSIC en el ejercicio 2016. Su funcionamiento está desarrollado en la Instrucción de 10 de febrero de 2016, de la Secretaría General del CSIC, por el que se establece el Sistema de Administración Normalizada de Cuentas Internas en los Institutos y Centros del CSIC (SANCI). En esta instrucción se define este sistema como "*sistema propio de contabilidad interna, adicional y complementario al presupuestario y financiero, que permita el adecuado control, seguimiento y justificación (...) de cada ingreso obtenido y cada gasto que se realice*", operado a través de cuentas internas.

El funcionamiento a través de cuentas internas no tiene repercusión en la contabilidad principal. Se trata, por tanto, de un sistema que permite la gestión propia e interna de cada centro de investigación sobre sus proyectos. Las cuentas internas recogen todas las actuaciones de carácter económico ejecutadas por un centro de investigación, relacionadas con la actividad científica de investigación. Cada cuenta interna tiene asociado un responsable, que es la persona que tiene la capacidad de proponer la realización de gastos con cargo a dicha actividad científica.

Existen varios tipos de cuentas internas para atender distintos tipos de operaciones: gestión de costes directos de actividades científicas, de gastos de carácter general del centro y remanentes de proyectos finalizados, entre otras.

Las cuentas internas tienen un horizonte plurianual y recogen, por un lado, los recursos económicos (anticipos de dotaciones⁵, dotaciones o traspasos de otras cuentas internas) y, por otro lado, los usos dados a dichos recursos (gastos presupuestarios, traspasos a otras cuentas internas). Estas operaciones no suponen movimientos reales de fondos ni reconocimiento de derechos u obligaciones presupuestarias.

Además de las cuentas internas, SAICI incluye las cuentas justificativas, que la Instrucción de 10 de febrero de 2016 define como la relación valorada acreditativa en un momento dado de la situación financiera de una actividad científica y, por tanto, deben recoger todos los gastos en bienes y servicios subvencionables utilizados para la ejecución de dicha actividad, que se obtienen de las cuentas internas de esta por el centro de investigación.

Por último, la base de datos corporativa de proyectos es un instrumento fundamental para el control en el CSIC, principalmente porque la apertura de las cuentas internas para proyectos de investigación en la aplicación SAICI requiere de su registro en esta base de datos.

La base de datos contiene información sobre todas las actividades científicas del CSIC, que se registran en ella en el momento en el que se realiza una solicitud de ayuda para su financiación, independientemente de que se conceda la ayuda o no. La información para cada proyecto que se registra en la base de datos se agrupa en distintas pestañas que contienen distintos campos de información.

Del análisis de esta base de datos destaca como conclusión que, si bien todos los proyectos del CSIC se registran en ella, falta información relevante para un adecuado seguimiento de los

⁵ La Instrucción de 10 de febrero de 2016 define este anticipo como la concesión provisional de saldo a una cuenta interna sobre la que se prevé la anotación de abonos en el futuro (dotaciones), que deberá estar sustentada, generalmente, por la resolución de concesión de la ayuda

proyectos y de los ingresos afectados, debido a que los centros, que son los encargados de introducir la información no incluyen, en ocasiones, toda la información.

Cabe concluir, respecto al cumplimiento, por parte del CSIC, de las normas contenidas en el PGCP relativas a los gastos con financiación afectada, que el sistema específico de información contable implantado, distinto del facilitado por la IGAE para la Administración Institucional del Estado, a pesar de la existencia de diferentes aplicaciones informáticas, bases de datos y módulos de gestión, tiene las siguientes deficiencias:

- En primer lugar, el hecho de que el CSIC presenta la información correspondiente a los ejercicios 2016 y 2017 del estado F.23.4.1. "*Desviaciones de financiación por agente financiador*", de manera agregada, para el conjunto de gastos con financiación afectada, y compensada, sin diferenciar las desviaciones positivas y las negativas. Según el PGCP, este estado informa, para cada gasto con financiación afectada, de las desviaciones de financiación por cada agente financiador, señalando, para cada uno de los agentes, el coeficiente de financiación a fin de ejercicio, las desviaciones de financiación del ejercicio y las desviaciones acumuladas.
- En segundo lugar, el estado F.23.4.2. "*Gestión del gasto presupuestario*" no fue elaborado ni rendido por el CSIC en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados. De acuerdo con el PGCP, este estado F.23.4.2. informa de la gestión del gasto presupuestario relativo a cada gasto con financiación afectada, señalando el gasto previsto, el realizado durante el ejercicio, el total acumulado de ejercicios anteriores y el gasto presupuestario pendiente de realizar hasta la culminación de la ejecución de la unidad de gasto.

A este respecto, hay que indicar que el Consejo está trabajando desde hace varios años con la IGAE con la que se suscribió un convenio, para el desarrollo e implantación del denominado SOROLLA 2+ (adaptación de la aplicación SOROLLA 2) en el CSIC, con el fin de paliar las deficiencias que tienen los sistemas de información propios de este, entre otras, respecto a los ingresos afectados, los gastos con financiación afectada y su seguimiento.

Según estimación del CSIC, en torno al ejercicio 2020 esta aplicación podría estar en total funcionamiento. Se pretende con ello mantener los sistemas de información propios del CSIC e implantar el SOROLLA 2+ como instrumento de apoyo, para cubrir aquellas deficiencias de los sistemas propios, sin perder las utilidades que estos aportan, al considerar que son muy útiles para que las unidades gestoras puedan ejercer el control sobre los gastos realizados por los investigadores. Con el SAICI, los investigadores solo pueden realizar gastos según las dotaciones que se les hayan realizado en las cuentas internas, lo cual supone una garantía al gestor de que los investigadores no van a realizar gastos por encima de los recursos recibidos para el proyecto.

Respecto a la situación actual, el CSIC considera que SOROLLA 2+ supondrá lo siguiente:

- Se integrará el sistema SAICI en Sorolla 2+, permitiendo mantener las utilidades del mismo (control del gasto máximo para los investigadores, principalmente).
- Permitirá configurar los gastos incluidos en las cuentas internas de manera automática para garantizar que se trate de gastos elegibles según las convocatorias, lo que permitirá reducir los reintegros que se producen por incluir gastos no elegibles (actualmente los determinan los propios investigadores, que en muchos casos no tienen el conocimiento total de la convocatoria).
- Tanto el cálculo como la imputación de gastos de personal al proyecto, que actualmente se realizan manualmente en la aplicación SAICI, se hará de forma automática.
- Permitirá obtener todos los estados relativos a gastos con financiación afectada recogidos en el PGCP.

II.2. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD CONTABLE

II.2.1. Descripción del sistema contable

En relación con el régimen contable, el artículo 29 de la Ley de Agencias estatales establece que estas deberán aplicar los principios contables que les correspondan de acuerdo con lo establecido en el artículo 121 de la Ley General Presupuestaria, con la finalidad de asegurar el adecuado reflejo de las operaciones, los costes y los resultados de su actividad, así como de facilitar datos e información con trascendencia económica.

Además, dicho artículo añade que las agencias estatales dispondrán de un sistema de información económica que muestre, a través de estados e informes, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto y que proporcione información de costes sobre su actividad que sea suficiente para una correcta y eficiente adopción de decisiones. Asimismo, dispondrán de un sistema de contabilidad de gestión que permita efectuar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos en el contrato de gestión.

Más concretamente, al CSIC, como se ha señalado, le resulta de aplicación el PGCP, dado que dicho Plan se aprueba, con el carácter de plan contable marco para todas las Administraciones Públicas, siendo de aplicación obligatoria para las entidades integrantes del sector público administrativo estatal, en el que se integra el Consejo.

A continuación se exponen los resultados obtenidos en el análisis realizado sobre la representatividad de la información contable -contenida en las cuentas anuales del CSIC en los años 2016 y 2017- de los estados 23.4.1 “*Desviaciones de financiación por agente financiador*” y F.23.4.2. “*Gestión del gasto presupuestario*” y de la partida “Exceso de financiación afectada” del estado del Remanente de Tesorería, ambos estados incluidos en la Memoria; de las partidas “Desviaciones de financiación negativas del ejercicio” y “Desviaciones de financiación positivas del ejercicio” del estado de liquidación del presupuesto IV. Resultado Presupuestario; así como del saldo de la cuentas del balance de los subgrupos 16 “Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas” y 51 “Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas”.

II.2.2. F.23.4 “*Gastos con financiación afectada*”

La información relativa a los gastos con financiación afectada a la que se refiere el punto 23.4 de la memoria se contiene en dos estados: el estado F.23.4.1. “*Desviaciones de financiación por agente financiador*” y el estado F.23.4.2. “*Gestión del gasto presupuestario*”.

II.2.2.1. ESTADO F.23.4.1. “*DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN POR AGENTE FINANCIADOR*”

El estado F.23.4.1. “*Desviaciones de financiación por agente financiador*” integrado en la Memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2016 rendidas por el CSIC presentaba la siguiente composición:

CUADRO Nº 1
ESTADO F.23.4.1. “DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN POR AGENTE FINANCIADOR”.
EJERCICIO 2016
(euros)

Código Gasto	Descripción	Agente Financiado - Tercero	Agente Financiado - Aplicación Presupuestaria	Coficiente de Financiación	Desviaciones del Ejercicio - Positivas	Desviaciones del Ejercicio - Negativas	Desviaciones Acumuladas - Positivas	Desviaciones Acumuladas - Negativas
VARIOS	PROYECTOS	VARIOS	VARIAS	0,00	157.727.622,41	0,00	202.900.937,21	0,00
Totales				0,00	157.727.622,41	0,00	202.900.937,21	0,00

Fuente: Cuentas anuales rendidas

En 2017 este estado era el siguiente:

CUADRO Nº 2
ESTADO F.23.4.1. “DESVIACIONES DE FINANCIACIÓN POR AGENTE FINANCIADOR”.
EJERCICIO 2017
(euros)

Código Gasto	Descripción	Agente Financiado - Tercero	Agente Financiado - Aplicación Presupuestaria	Coficiente de Financiación	Desviaciones del Ejercicio - Positivas	Desviaciones del Ejercicio - Negativas	Desviaciones Acumuladas - Positivas	Desviaciones Acumuladas - Negativas
VARIOS	PROYECTOS	VARIOS	VARIAS	0,00	165.282.034,30	0,00	210.921.187,96	0,00
Totales				0,00	165.282.034,30	0,00	210.921.187,96	0,00

Fuente: Cuentas anuales rendidas

Como se ha señalado, y puede apreciarse en los cuadros anteriores, el CSIC presenta la información en el estado F.23.4.1. “Desviaciones de financiación por agente financiador” de manera agregada, para el conjunto de gastos con financiación afectada, no por agente financiador; y compensada, es decir sin diferenciar las desviaciones positivas y negativas. Además, el método de cálculo utilizado para la determinación, tanto de las desviaciones del ejercicio como de las acumuladas, no es el establecido en el PGCP. Todo ello supone un incumplimiento de los principios y criterios contables recogidos en el PGCP y, por tanto, dicho estado no representa razonablemente las desviaciones de financiación de los ejercicios 2016 y 2017, de acuerdo con las normas que le son de aplicación.

En efecto, para determinar el importe global de las desviaciones del ejercicio, el CSIC sigue un procedimiento completamente diferente al establecido en el PGCP. Para ello, utiliza información, por un lado, del estado de ejecución del presupuesto corriente del SGC, del que se obtiene el importe de los remanentes de crédito de los subprogramas presupuestarios 143AP y 463AP y, por otro, del módulo SIGECO, del que obtiene las “dotaciones futuras”. Estas dotaciones corresponden a los ingresos afectados (derechos reconocidos y recaudados) del ejercicio que todavía no se han dotado a los centros de investigación para la realización de los gastos derivados de los proyectos.

De esta forma, el CSIC toma el importe de las “dotaciones futuras” del ejercicio, que ascendían, según SIGECO, a 148.631.195,81 y 152.055.856,44 euros, a 31 de diciembre de 2016 y 2017, respectivamente al que se le añade el importe de los remanentes de crédito presupuestario del ejercicio de los programas 143AP (112.455,46 y 29.154,66 euros -en 2016 y 2017,

respectivamente-) y 463 AP⁶ (8.983.971,14 y 13.197.023,20 euros –en 2016 y 2017, respectivamente-). Esto suma un total de 157.727.622,41 y 165.282.034,30 euros, que son los importes que figuran en el citado estado de los ejercicios 2016 y 2017, respectivamente.

Hay que indicar que el importe de los remanentes de crédito presupuestario se obtiene de la aplicación SGC, ya que en las cuentas rendidas no se detalla la liquidación del presupuesto por subprogramas. Estas cifras, desglosadas por subprogramas, son consistentes con las que figuran en las cuentas rendidas.

El CSIC toma en consideración los ingresos reconocidos que no se han gastado (porque no se han dotado a los centros) y se le suman los remanentes de crédito presupuestario del ejercicio de los subprogramas de proyectos (143AP y 463AP) que, por definición, recogen los créditos no gastados, es decir, las dotaciones que no han sido utilizadas de aquellos subprogramas a los que se aplican los gastos con financiación afectada.

Sin embargo, este cálculo no es correcto, al margen de que las desviaciones se deben obtener para cada proyecto y no de manera agregada y compensada, debido a que, de acuerdo con el PGCP, las desviaciones de financiación del ejercicio deben calcularse tomando en consideración los derechos y las obligaciones, ambos netos, reconocidos unos y otras durante el ejercicio presupuestario.

En el cuadro siguiente se presenta el cálculo de las desviaciones del ejercicio obtenidas de acuerdo al PGCP -aunque de forma global (agregada y compensada)-, y las diferencias con las cifras presentadas por el CSIC en el estado F.23.4.1.

CUADRO Nº 3
COMPARATIVA CÁLCULO DESVIACIONES DEL EJERCICIO. EJERCICIOS 2016 Y 2017
(euros)

Concepto	2016	2017
Derechos reconocidos netos. Capítulo 7 Subvenciones de capital	189.589.958,64	220.240.088,12
Derechos reconocidos netos. Capítulo 9 Préstamos recibidos a largo plazo de entes del Sector Público	36.360.790,16	16.546.893,16
Subtotal derechos reconocidos netos (A)	225.950.748,80	236.786.981,28
Obligaciones reconocidas netas subprograma 143AP	38.795,35	36.948,60
Obligaciones reconocidas netas subprograma 463AP	176.994.990,52	200.844.344,51
Obligaciones reconocidas netas subconcepto 640.10 subprograma 463AF	55.382.896,88	52.977.598,82
Subtotal obligaciones reconocidas netas (B)	232.416.682,75	253.858.891,93
Desviaciones del ejercicio s/ Fiscalización (C) = (A)-(B)	-6.465.933,95	-17.071.910,65
Desviaciones del ejercicio s/ CSIC (D)	157.727.622,41	165.282.034,30
Diferencias (E) =(D)-(C)	164.193.556,36	182.353.944,95

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en las cuentas anuales rendidas

⁶ El CSIC gestiona dos programas presupuestarios: el 143A y el 463A. Ambos programas se dividen cada uno de ellos en dos subprogramas. En el subprograma AP (proyectos) se incluyen los gastos financiados mediante la formalización de contratos de investigación o con ayudas para proyectos de investigación provenientes de la participación del CSIC en convocatorias en régimen de concurrencia competitiva. En el subprograma AF se incluyen el resto de gastos, financiados con transferencias del Ministerio de adscripción o de otros recursos no afectados.

Los ingresos con financiación afectada corresponden a las subvenciones registradas en el capítulo 7 “*Transferencias de capital*” y a los anticipos contabilizados en el capítulo 9 “*Préstamos recibidos a largo plazo de entes del Sector Público*” del presupuesto de ingresos. La suma de los derechos reconocidos netos del capítulo 7, excluidas las transferencias, y del 9 ascendió a 225.950.748,80 y 236.786.981,28 euros en 2016 y 2017, respectivamente.

Por otro lado, las obligaciones reconocidas en los subprogramas 143AP y 463AP que, según el CSIC, recogen las financiadas con ingresos afectados, ascendieron a 177.033.785,87 y a 200.881.293,11, en 2016 y 2017, respectivamente. A estas cantidades hay que añadir las obligaciones contraídas en el subprograma 463AF, por importes, en 2016 y 2017, de 55.382.896,88 y 52.977.598,82, respectivamente, correspondientes a gastos de personal contratado para proyectos de investigación con financiación afectada que deberían haberse registrado en el 463AP.

De estas cifras de derechos y obligaciones del ejercicio se obtendrían unas desviaciones del ejercicio agregadas negativas en 2016 y 2017, por importes de 6.465.933,95 y 17.071.910,65 euros. Estas cifras difieren, notablemente, de las reflejadas por el CSIC en el estado F.23.4.1: positivas, por importe de 157.727.622,41 y de 165.282.034,30 euros, respectivamente⁷.

No obstante, hay que indicar que los importes de estas se ven afectados por las siguientes cuestiones:

- En los programas 143AP y 463AP se incluyen también gastos que no tienen financiación afectada. Por tanto, al ser el importe total de las obligaciones reconocidas en estos programas una de las partidas utilizadas para el cálculo de las desviaciones, se está considerando un mayor importe de gastos con financiación afectada del realmente existente y, en consecuencia, unas desviaciones positivas menores de las reales o unas desviaciones negativas mayores de las reales. Estos importes no se han podido cuantificar, al no tener disponible el CSIC, esta información.
- No se ha podido tener en cuenta el coeficiente de financiación para aquellos proyectos en los que su financiación no alcanza el 100%, lo que implica que en el cálculo se incluyen obligaciones reconocidas que no tienen la consideración de gasto afectado al no contar con financiación.
- En sentido contrario, en los programas 143AP y 463AP no se incluyen los costes de personal fijo del CSIC imputables a los proyectos de investigación, que en el caso de los programas europeos tienen la consideración de gastos elegibles, ni los costes indirectos. En estos programas solo se incluyen los gastos del personal contratado para los proyectos de investigación. Ninguno de estos importes ha podido ser facilitado por el CSIC.

Las desviaciones acumuladas se deben calcular, según el PGCP, como las del ejercicio, esto es, por diferencia entre los derechos y las obligaciones, pero incluyendo los reconocidos, unos y otras, desde el inicio de la ejecución del gasto hasta el final del ejercicio. Esta información no se ha podido aportar por el CSIC.

Sin embargo, el CSIC para el cálculo de estas desviaciones acumuladas sigue el mismo procedimiento que para el de las desviaciones del ejercicio, pero en este caso toma de SIGECO el saldo total de las “*dotaciones futuras*”, es decir, de todos los ejercicios: 193.804.510,61 y 197.695.010,10 euros, en 31 de diciembre de 2016 y 2017, respectivamente, importes a los que se suman los remanentes de crédito presupuestario del ejercicio de los subprogramas 143AP y

⁷ En las alegaciones del CSIC se señala que “*tales cálculos deben partir de la presunción (infundada) de suponer que la ejecución de los gastos de los proyectos se sincroniza con los ingresos recibidos en el ejercicio*”. Sin embargo, estos cálculos no se basan en ningún tipo de presunción sino en la aplicación de los criterios establecidos en el PGCP, aunque de manera agregada y compensada.

463AP, obteniendo un total de desviaciones acumuladas de 202.900.937,21 y 210.921.187,96 euros en 2016 y 2017, respectivamente. Este procedimiento no se compadece con lo establecido en el PGCP.

Por otro lado, si bien el sistema SGC no permite obtener de forma individualizada las desviaciones de financiación, porque no contempla la posibilidad de detallar las obligaciones reconocidas por proyecto y por agente financiador, el SAICI sí lo permitiría, a través de las cuentas internas y de las cuentas justificativas de cada proyecto, si bien sería necesario realizar unos cálculos sobre dichas cuentas de cada proyecto de cada uno de los centros de investigación, que supondrían, en opinión de los responsables del CSIC, un coste desproporcionado en tiempo y recursos y produciría una ineficiencia en la utilización de sus recursos.

Por todo lo anterior, que determina un incumplimiento de los principios y criterios contables recogidos en el PGCP, y como se ha anticipado, hay que indicar que el estado F.23.4.1. "Desviaciones de financiación por agente financiador" no representa razonablemente las desviaciones de financiación de los ejercicios 2016 y 2017, de acuerdo con las normas que le son de aplicación⁸.

II.2.2.2. ESTADO F.23.4.2. "GESTIÓN DEL GASTO PRESUPUESTARIO"

El estado F.23.4.2. "Gestión del gasto presupuestario", como se ha señalado, no fue elaborado ni rendido por el CSIC en ninguno de los dos ejercicios fiscalizados, lo que supone el incumplimiento de las normas contenidas en el PGCP.

De acuerdo con este Plan, este estado informará de la gestión del gasto presupuestario relativo a cada gasto con financiación afectada, señalando el gasto previsto, el realizado durante el ejercicio, el total acumulado de ejercicios anteriores y el gasto presupuestario pendiente de realizar hasta la culminación de la ejecución de la unidad de gasto. Su formato es el siguiente:

CUADRO Nº 4
MODELO DEL ESTADO F.23.4.2. "GESTIÓN DEL GASTO PRESUPUESTARIO"
(euros)

CÓDIGO DE GASTO	DESCRIPCIÓN	GASTO PREVISTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EJERCICIOS ANTERIORES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL EJERCICIO	TOTAL OBLIGACIONES RECONOCIDAS	GASTO PENDIENTE

II.2.3. Partida "Exceso de financiación afectada" del estado del remanente de tesorería

La partida "Exceso de financiación afectada", incluida en el Estado F.23.2.5. del remanente de tesorería debe recoger, de acuerdo con el PGCP, la parte afectada destinada a cubrir los denominados gastos con financiación afectada, caso de que existan desviaciones de financiación acumuladas positivas.

Esta partida presentaba unos importes de 202.900.937,21 y 210.921.187,96 euros en 2016 y 2017, respectivamente, coincidentes con los importes de las desviaciones de financiación acumuladas positivas incluidas en el estado F.23.4.1., al que se ha hecho referencia en el subepígrafe II.2.1.1. anterior.

⁸ En las alegaciones del CSIC, al tiempo que se reconoce que no se ha podido calcular las desviaciones de financiación por agente financiador y proyecto, se indica que sí puede obtener los importes globales. Hay que señalar que estos importes globales no se corresponden con las desviaciones de financiación calculadas de acuerdo con el PGCP.

En el cuadro siguiente se recoge resumido el estado de remanente de tesorería, incluido en las cuentas anuales rendidas por el CSIC, de los ejercicios 2015, 2016 y 2017.

CUADRO Nº 5
ESTADO DEL REMANENTE DE TESORERÍA. EJERCICIOS 2015, 2016 Y 2017
(euros)

Descripción	2017	2016	2015
1.(+) Fondos líquidos	216.705.365,48	182.799.295,93	84.383.466,60
2.(+) Derechos pendientes de cobro	107.917.247,27	70.143.854,08	103.294.568,61
3.(-) Obligaciones pendientes de pago	26.308.285,78	15.487.433,72	18.228.674,07
4.(+) Partidas pendientes de aplicación	-3.219.454,50	-1.402.672,51	-2.834.282,26
I. Remanente de tesorería total (1 + 2 - 3 + 4)	295.094.872,47	236.053.043,78	166.615.078,88
II. Exceso de financiación afectada	210.921.187,96	202.900.937,21	181.744.772,82
III. Saldos de dudoso cobro	7.771.370,91	6.887.107,28	6.340.258,32
IV. Remanente de tesorería no afectado = (I - II - III)	76.402.313,60	26.264.999,29	-21.469.952,26

Fuente: Cuenta rendida

Por los mismos motivos señalados para las desviaciones acumuladas en el subepígrafe II.2.2.1, que afectan a la partida “Exceso de financiación afectada”, los importes incluidos en el estado del Remanente de Tesorería de los ejercicios 2016 y 2017 correspondientes a la misma no son representativos de los excesos de financiación acumulados al finalizar dichos ejercicios, de acuerdo con las normas que les son de aplicación⁹.

II.2.4. Partidas “Desviaciones de financiación negativas del ejercicio” y “Desviaciones de financiación positivas del ejercicio” del estado de liquidación del presupuesto IV. Resultado presupuestario

Dentro del estado de liquidación del presupuesto de las cuentas anuales, el estado IV del mismo se refiere al resultado presupuestario. El resultado presupuestario se calcula como la diferencia entre los derechos reconocidos netos y las obligaciones reconocidas netas, distinguiéndose entre operaciones no financieras (corrientes, de capital y comerciales) y operaciones financieras (activos y pasivos financieros).

A este resultado presupuestario se le aplican una serie de ajustes, obteniéndose el resultado presupuestario ajustado. El resultado presupuestario ajustado indica, para la entidad, la capacidad o necesidad de financiación que tiene, a fin de ejercicio. Los ajustes que, de acuerdo con el PGCP, se deben realizar sobre el resultado presupuestario son los siguientes:

- Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado. Se debe incrementar el resultado presupuestario en este importe, debido a que el remanente de tesorería es un recurso ya reconocido y recaudado y, por tanto, las obligaciones satisfechas con este recurso no se han cubierto con ingresos reconocidos en el ejercicio.

⁹ A pesar de lo manifestado en las alegaciones del CSIC, como ya se ha señalado, el procedimiento utilizado para el cálculo de las obligaciones acumuladas no es el establecido por el PGCP y, en consecuencia los importes incluidos como desviaciones acumulados en el estado del Remanente de Tesorería no son correctos.

Por otro lado, en la alegación se señala que la salvedad que realiza la Intervención Delegada en el CSIC (sobre la representatividad de los estados de las desviaciones de financiación) no altera su opinión favorable respecto de las cuentas anuales del CSIC. A este respecto hay que indicar que el presente informe tiene el ámbito de una revisión limitada y su objetivo no es emitir una opinión sobre las cuentas anuales de la Agencia (como es el caso del Informe de la Intervención Delegada) sino solo sobre determinados estados y partidas.

Por último, hay que señalar que el concepto de “Dotaciones Futuras”, al que se hace referencia en las alegaciones, no se corresponde con el de desviaciones de financiación.

- Desviaciones de financiación negativas del ejercicio. Este importe debe incrementar el resultado presupuestario, ya que supone que los recursos afectados que se han recibido en el ejercicio han sido menores que los gastos (obligaciones reconocidas) que financian los ingresos afectados. Por lo tanto, hay obligaciones que recibirán ingresos en los ejercicios siguientes y, por tanto, no disminuyen la capacidad de financiación de la entidad.

- Desviaciones de financiación positivas del ejercicio. Estas desviaciones deben disminuir el resultado presupuestario, por la misma razón que en el caso anterior pero aplicado en sentido contrario. Significa que se han reconocido ingresos afectados a gastos concretos por un importe superior a los gastos realizados (obligaciones) que financian. Por lo tanto, suponen una capacidad de financiación afectada a gastos que se realizarán en el futuro que ya están destinados a ser utilizados.

En el cuadro siguiente se presenta resumida la información contenida en el estado del resultado presupuestario de las cuentas rendidas por el CSIC.

CUADRO Nº 6
ESTADO DEL RESULTADO PRESUPUESTARIO. EJERCICIOS 2016 Y 2017
(euros)

	2016	2017
I. RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO	70.248.793,32	59.572.465,56
3. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado	55.000.000,00	87.850.367,75
4. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio	0,00	0,00
5. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio	157.727.622,41	165.282.034,30
II. TOTAL AJUSTES (II = 3+4-5)	-102.727.622,41	-77.431.666,55
RESULTADO PRESUPUESTARIO AJUSTADO (I+II)	-32.478.829,09	-17.859.200,99

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en las cuentas rendidas

Como se puso de manifiesto en el punto II.2.2.1. de este informe, hay que indicar que los importes de las “Desviaciones de financiación negativas del ejercicio” y de las “Desviaciones de financiación positivas del ejercicio” incluidos en el estado E.IV. “Resultado presupuestario” de la cuenta de liquidación del presupuesto de los ejercicios 2016 y 2017 no representan razonablemente estas magnitudes, debido al incumplimiento de los criterios contables contenidos en el PGCP para su cálculo¹⁰.

¹⁰ En sus alegaciones, el CSIC recoge el significado de los ajustes que hay que practicar en el resultado presupuestario por las desviaciones de financiación en gastos afectados. Sin embargo, para el cálculo de estas desviaciones no utiliza el procedimiento que describe en ellas y que recoge el PGCP sino el procedimiento alternativo referido en el subepígrafe II.2.2.1. de este informe. Además, se señala que el ajuste relativo a los gastos con remanente de tesorería no afectado corresponde en su totalidad a remanente afectado, lo que, en el caso de que se hubieran calculado correctamente las desviaciones hubiera supuesto una duplicidad en el ajuste, al estar ya considerado en estas desviaciones

II.2.5. Cuentas de otras deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto y largo plazo

En los cuadros siguientes se presentan los movimientos y saldos de las cuentas de otras deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto y largo plazo contenidas en las cuentas rendidas por el CSIC en los ejercicios 2016 y 2017.

CUADRO Nº 7 **CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO Y A LARGO PLAZO). SALDOS Y MOVIMIENTOS. EJERCICIO 2016** **(euros)**

Cuenta	Saldo 31/12/15 Acreedor	Debe		Haber		Saldo 31/12/16 Acreedor
		Disminuciones	Trasposos	Aumentos	Trasposos	
1630	612.913,11	0,00	377.886,04	0,00	0,00	235.027,07
1631	125.549.602,02	4.096.952,21	11.682.287,02	40.457.742,37	0,00	150.228.105,16
5130	369.645,77	396.477,63	0,00	0,00	373.489,50	346.657,64
5131	0,00	11.682.287,02	0,00	0,00	11.682.287,02	0,00
Total	126.532.160,90	16.175.716,86	12.060.173,06	40.457.742,37	12.055.776,52	150.809.789,87

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en las cuentas anuales rendidas

CUADRO Nº 8 **CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO Y A LARGO PLAZO). SALDOS Y MOVIMIENTOS. EJERCICIO 2017** **(euros)**

Cuenta	Saldo 31/12/16 Acreedor	Debe		Haber		Saldo 31/12/17 Acreedor
		Disminuciones	Trasposos	Aumentos	Trasposos	
1630	235.027,07	1.551,58	127.497,45	0,00	0,00	105.978,04
1631	150.228.105,16	428.013,31	14.325.967,75	16.976.458,05	6.206,32	152.456.788,47
5130	346.657,64	346.657,64	0,00	0,00	127.497,45	127.497,45
5131	0,00	14.325.967,75	0,00	0,00	14.325.967,75	0,00
Total	150.809.789,87	15.102.190,28	14.453.465,20	16.976.458,05	14.459.671,52	152.690.263,96

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en las cuentas anuales rendidas

La cuenta 1630 "Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación Nacional", recoge los anticipos reembolsables correspondientes a préstamos concedidos por el entonces Ministerio de Ciencia e Innovación dentro del Plan Nacional de Infraestructuras. De su saldo a 31 de diciembre de 2016, 21.519,90 euros correspondían a la convocatoria del año 2006, y 213.507,17 euros, a la de 2008. Su saldo al finalizar 2017 correspondía en su totalidad a anticipos de la convocatoria de 2008. Los movimientos de esta cuenta corresponden a disminuciones por trasposos, que se recogen en la cuenta 5130. En 2016 el traspaso se realizó por importe de 377.886,04 euros, de los cuales se registraron en la cuenta 5130 373.489,50 euros¹¹. En 2017, además de los trasposos, las disminuciones corresponden a los derechos anulados del subconcepto 911.00 "Préstamos recibidos a largo plazo de entes del Sector Público, financiación nacional". El saldo a 31 de diciembre de la cuenta 5130 "Otras deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación Nacional" recoge la deuda que debe amortizarse al año siguiente.

¹¹ La diferencia, 4.396,54 euros, se abonó en la cuenta 1200 "Resultados de ejercicios anteriores".

Las cuentas 1631 *"Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"* y 5131 *"Otras deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"* recogen los anticipos reembolsables concedidos por la AGE por la cantidad cofinanciada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de proyectos de investigación, en los que los fondos se reciben una vez justificado el proyecto correspondiente. En relación con estos anticipos hay que indicar que existen unas diferencias significativas entre los saldos registrados por la AGE y por el CSIC en las cuentas de los dos ejercicios fiscalizados.

La normativa reguladora de estos anticipos está recogida, principalmente, en las distintas bases reguladoras de las ayudas y en sus convocatorias. Como características principales se puede destacar que no devengan intereses ni requieren ningún tipo de garantía¹².

Por el cobro del anticipo el CSIC reconoce un derecho presupuestario en el capítulo 9 del presupuesto de ingresos (subconcepto presupuestario 911.01 *"Préstamos recibidos a largo plazo de entes sector público, financiación FEDER"*) con abono a la subcuenta 1631 *"Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"*. Del mismo modo que las ayudas recibidas como subvenciones, el CSIC recibe los fondos correspondientes en la cuenta que tiene abierta en el Banco de España.

Estos préstamos deben quedar registrados en el balance hasta que se produzca el ingreso de los fondos europeos en el Tesoro Público.

Una vez conocido el ingreso en el Tesoro, se debe proceder a la reclasificación de la deuda de largo a corto plazo (de la subcuenta 1631 *"Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"* a la subcuenta 5131 *"Otras deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"*); contraer una obligación en el presupuesto de gastos en el capítulo 9 con contrapartida en la cuenta financiera 5131; y reconocer un derecho en el presupuesto de ingresos en el artículo 79 con contrapartida en la cuenta financiera de ingresos 751 *"Subvenciones para gastos no financieros del ejercicio"*. El pago y el cobro de ambas operaciones se realizan en formalización. En el caso de que se justifique un importe menor al de la ayuda concedida, se debe proceder al reintegro de este exceso, aplicándose proporcionalmente la baja en el préstamo y en la subvención, según los porcentajes de cofinanciación que tengan cada uno en el proyecto.

Respecto a los movimientos de la cuenta 1631 *"Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"*, los aumentos corresponden al importe de los derechos reconocidos en el subconcepto 911.01 *"Préstamos recibidos a largo plazo de entes del Sector Público"* y a un traspaso, por importe de 6.206,32 euros, procedente de la cuenta 1200 *"Resultados de ejercicios anteriores"*; y las disminuciones corresponden a los derechos anulados del citado subconcepto y a los traspasos a la cuenta 5131 *"Otras deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"*. Las disminuciones en las cuentas 5130 *"Otras deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación Nacional"* y 5131 *"Otras deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas. Financiación FEDER"* corresponden a las obligaciones reconocidas en los subconceptos 911.00 *"Amortización de préstamos a largo plazo de entes del Sector Público"* y 911.01 *"Amortización de préstamos a largo plazo de entes del Sector Público, FEDER"*, respectivamente.

En los proyectos financiados con anticipos, cuando se considera que no van a poder justificarse en su totalidad, las devoluciones de los anticipos realizadas se contabilizan como derechos anulados del ejercicio.

¹² No obstante, devengan intereses de demora por las cantidades que haya que devolver en, el caso de no justificarse la totalidad de la ayuda.

Una vez detallada la mecánica contable correspondiente al registro de estas operaciones, en los cuadros siguientes se recogen las diferencias existentes entre los saldos de las cuentas representativas de los anticipos concedidos por la AGE al CSIC a 31 de diciembre de 2016 y 2017, según la información de los balances de cada uno de ellos.

CUADRO Nº 9
COMPARATIVA DE SALDOS DE CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO (CP) Y A LARGO PLAZO (LP), SEGÚN AGE Y SEGÚN CSIC. EJERCICIO 2016
(euros)

CSIC		AGE			Diferencia
Cuenta	Importe	Secc/Serv	Cuenta	Importe	
1630	235.027,07	27 13	24200090	96.403.457,48	
1631	150.228.105,16	27 14	24200090	35.403.983,63	
Subtotal LP	150.463.132,23			131.807.441,11	18.655.691,12
5130	346.657,64	27 13	53200090	52.024.916,46	
5131	0,00	27 14	53200090	139.674.098,22	
Subtotal CP	346.657,64			191.699.014,68	-191.352.357,04
Total	150.809.789,87			323.506.455,79	-172.696.665,92

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en las cuentas anuales rendidas

CUADRO Nº 10
COMPARATIVA DE SALDOS DE CUENTAS OTRAS DEUDAS CON ENTIDADES DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y ASOCIADAS A CORTO (CP) Y A LARGO PLAZO (LP), SEGÚN AGE Y SEGÚN CSIC. EJERCICIO 2017
(euros)

CSIC		AGE			Diferencia
Cuenta	Importe	Secc/Serv	Cuenta	Importe	
1630	105.978,04	27 13	24200090	86.867.196,94	
1631	152.456.788,47	27 14	24200090	38.750.382,53	
		27 17	24200090	3.250.702,68	
Subtotal LP	152.562.766,51			128.868.282,15	23.694.484,36
5130	127.497,45	27 13	53200090	61.623.155,15	
5131	0,00	27 14	53200090	139.572.699,88	
Subtotal CP	127.497,45			201.195.855,03	-201.068.357,58
Total	152.690.263,96			330.064.137,18	-177.373.873,22

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en las cuentas anuales rendidas

El CSIC no dispone de información sobre la composición del saldo de estas cuentas, lo que impide identificar los anticipos en los que se producen las diferencias entre su saldo y el de la AGE.

Entre los factores que explican las diferencias existentes entre los saldos de los anticipos concedidos por la AGE al CSIC que figuran en las cuentas de la AGE y en las del CSIC, cabe señalar los siguientes:

1. Hasta 2009, el CSIC imputaba los anticipos recibidos del Ministerio como un ingreso en lugar de como un pasivo, es decir, todos los fondos percibidos del Ministerio para financiar proyectos de investigación se registraban como subvenciones en el capítulo 7 del presupuesto de ingresos y en la contabilidad financiera en las cuentas de los grupos 7 o 9, según correspondiera. Esto da lugar a una diferencia, por aquellos anticipos con saldos vivos que siguen registrados por la AGE como anticipos concedidos, pero que no están reflejados por el CSIC, al ser considerados como subvenciones.

En la contabilidad de la AGE los saldos correspondientes a anticipos concedidos antes de 2009 ascendían a 88.546.445,04 y a 87.224.503,09 a 31 de diciembre de 2016 y de 2017, respectivamente. Según la información facilitada por la DG de Fondos Europeos se han recibido del FEDER ingresos por importe, al menos, de 51.063.464,81 euros referidos a esos anticipos. Hay que indicar que la información aportada por esta DG no abarca todo ese periodo, por lo que en los saldos pendientes en la contabilidad de la AGE puede haber operaciones que hayan dado lugar a pagos del FEDER no incluidos en la citada información. En cualquier caso, dada la antigüedad de estos anticipos, pudiera considerarse razonable que hubieran sido ya canceladas el resto de cantidades, pero no es posible verificar este extremo.

2. En el periodo fiscalizado y con anterioridad a él, tres órganos del ministerio otorgaron anticipos al CSIC: Dirección General de Investigación Científica y Técnica (2016), Dirección General Innovación y Competitividad (2016) y Secretaría General de Ciencia e Innovación (2017). Los anticipos de 2017 fueron autorizados por la Presidenta de la Agencia Estatal de Investigación (AEI) con cargo a los créditos de la Secretaría General de Ciencia e Innovación¹³. Conforme a su norma de creación, la AEI quedaba subrogada en la totalidad de los derechos y obligaciones de los órganos suprimidos cuyas competencias asumía (entre ellos, los tres órganos citados en los párrafos anteriores). No obstante, ante el escenario de Presupuestos Generales del Estado prorrogados al inicio del ejercicio 2017, la Agencia no contó con presupuesto propio hasta el 28 de junio de 2017, debiéndose financiar, hasta esa fecha, con cargo a los créditos previstos en los servicios correspondientes a la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación y a las suprimidas Secretaría General de Ciencia, Tecnología e Innovación, Dirección General de Investigación Científica y Técnica y Dirección General de Innovación y Competitividad.

Según manifiestan los responsables del CSIC, salvo la Dirección General de Innovación y Competitividad en el ejercicio 2017, ninguno de los órganos antes citados ni la AIE le remitieron información sobre la recepción de los fondos europeos para la cancelación de anticipos. Por esta falta de comunicación, con anterioridad a 2017, el CSIC cancelaba los anticipos en el momento en el que el Ministerio daba la validación de la justificación del proyecto. Esto ha dado lugar a otro tipo de diferencias, ya que el Ministerio no da de baja los créditos hasta que no tiene conocimiento de su cobro. A partir de 2017 ya solo canceló los anticipos por ayudas en infraestructuras a partir de la información sobre su cobro suministrada por la Dirección General de Innovación y Competitividad.

3. La existencia de diferencias entre los derechos reconocidos por el CSIC y las obligaciones reconocidas por la AGE, por los préstamos concedidos por esta al Consejo se debe tanto a los distintos criterios de registro (devengo o caja) como a la distinta consideración de la naturaleza de las operaciones (anticipo o subvención).

En efecto, el CSIC no registra los anticipos hasta que no se produce el cobro en su cuenta bancaria. Así los anticipos correspondientes a las obligaciones que a 31 de diciembre se

¹³ La AEI fue creada en 2015 por el Real Decreto 1067/2015, de 27 de noviembre, de creación la Agencia Estatal de Investigación y de aprobación de su Estatuto, si bien, no fue constituida hasta el 20 de junio de 2016, con la reunión constitutiva de su Consejo Rector. La Agencia se adscribió al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación.

encontraban pendientes de pago por la AGE y se incluyen en el saldo de anticipos de la AGE, no se recogen por el CSIC. A 31 de diciembre de 2016 y 2017, las obligaciones pendientes de pago, que según las cuentas de la AGE ascendían a 15.183.150,16 y a 3.999.363,31 euros, respectivamente, no fueron registradas como derechos reconocidos por el CSIC ni, por tanto, como anticipos.

Por otra parte, en los ejercicios fiscalizados se ha constatado la existencia de errores en la consideración de la naturaleza de algunas de las operaciones, que se han podido producir también en ejercicios anteriores. Así, anticipos concedidos por la AGE al CSIC, por importe, en 2016 y 2017, de 3.156.525,00 y de 2.998.317,76 euros, respectivamente, relativos, principalmente, al programa Promoción Empleo Joven (convocatoria 2014, 1ª y 2ª anualidades), fueron erróneamente registrados por el CSIC como subvenciones (ingresos capítulo VII); y por el contrario subvenciones, por importes de 322.980,47 y 23.770,52 euros fueron registradas indebidamente por el CSIC como anticipos (pasivos) en lugar de como ingresos.

En los cuadros siguientes se presentan unos estados comparativos de los derechos reconocidos por el CSIC y de las obligaciones reconocidas por la AGE, en 2016 y 2017, por anticipos, y el detalle de las diferencias.

CUADRO Nº 11
COMPARATIVA DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS POR EL CSIC Y DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR LA AGE POR ANTICIPOS. EJERCICIO 2016
(euros)

	CSIC			AGE		Diferencia (A)-(B)
	Derechos reconocidos (A)	Derechos anulados	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas (B)		
Aplicación	Importes			Aplicación	Importe	
91101	40.457.742,37	4.096.952,21	36.360.790,16	2713463B823	53.235.190,76	
				2714467C82115	567.154,40	
Total	40.457.742,37	4.096.952,21	36.360.790,16	Total	53.802.345,16	-13.344.602,79

Fuente: Cuentas anuales rendidas

CUADRO Nº 12
DETALLE DE LAS DIFERENCIAS CSIC AGE ANTICIPOS. EJERCICIO 2016
(euros)

Derechos reconocidas por CSIC en 2016		40.457.742,37
OR AGE pendientes de pago a 31/12/2016	15.183.150,16	
OR AGE en 2015 pagadas en 2016	-4.672.091,90	
Anticipos registrados como subvenciones por CSIC	3.156.525,00	
Subvenciones registradas como anticipos por CSIC	-322.980,47	
Total diferencias	13.344.602,79	13.344.602,79
Obligaciones reconocidas por AGE		53.802.345,16

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el CSIC

CUADRO Nº 13
COMPARATIVA DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS POR LA AGE Y DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR EL CSIC POR ANTICIPOS. EJERCICIO 2017
(euros)

Aplicación	CSIC			AGE		Diferencia (A)-(B)
	Derechos reconocidos (A)	Derechos anulados	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas (B)		
	Importe	Importe	Importe	Aplicación	Importe	
91100	0,00	1.551,58	-1.551,58	2712463B82110	3.250.702,68	
91101	16.976.458,05	428.013,31	16.548.444,74	2712463B823	5.516.515,76	
Total	16.976.458,05	429.564,89	16.546.893,16	Total	8.767.218,44	8.209.239,61

Fuente: Cuentas anuales rendidas

CUADRO Nº 14
DETALLE DE LAS DIFERENCIAS CSIC AGE ANTICIPOS. EJERCICIO 2017
(euros)

Derechos reconocidas por CSIC en 2017		16.976.458,05
OR AGE pendientes de pago a 31/12/2017	3.999.363,31	
OR AGE en 2016 pagadas en 2017	-15.183.150,16	
Anticipos registrados como subvenciones por CSIC	2.998.317,76	
Subvenciones registradas como anticipos por CSIC	-23.770,52	
Total diferencias		8.209.239,61
OR contabilizadas por AGE		8.767.218,44

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el CSIC

4. El CSIC ha cancelado anticipos, en 2016 y 2017, por importes de 11.682.287,02 y 14.325.967,75 euros, respectivamente, que no han sido registrados por la AGE, a pesar de que, al menos en algún caso, dispone de esta información. Las cancelaciones de 2016 corresponden:
- A 99 anticipos, por importe de 8.317.667,86 euros, relativos a la convocatoria de 2013 del Subprograma estatal de infraestructuras científicas y técnicas y equipamiento, aprobada por la Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, ingresados en el periodo 2015-2016.
 - A un anticipo, por importe de 3.117.137,92 euros, relativo al convenio de colaboración suscrito el 21 de diciembre de 2011 entre el Ministerio de Ciencia e Innovación y el CSIC, para la selección y ejecución del proyecto de construcción del edificio y equipamiento básico para el Instituto de la Grasa, cofinanciado por FEDER (código CSIC11-1C-250). El CSIC canceló el resto del anticipo concedido (16.046.825,88) en años anteriores¹⁴. Sin embargo, el ingreso en el Tesoro no se produjo hasta el 2 de enero de 2018.

¹⁴ En 2102, 8.525.876,45 euros; en 2013, 5.935.793,22 euros; y en 2015, 1.585.156,21 euros.

- A una subvención, por importe de 247.481,24 euros, registrada erróneamente como anticipo por el CSIC, relativa al proyecto de ampliación de la nave de investigación del Instituto de Carboquímica del CSIC, convenio Ministerio de Economía y Competitividad y CSIC de 11 de junio de 2013.

En 2017, la totalidad del importe cancelado por el CSIC (14.325.967,76 euros) corresponde al anticipo P38097-RECUPERA 2020, que fue ingresado en el Tesoro en julio de 2016. El CSIC dio de baja este anticipo en 2017, tras recibir notificación de la cancelación del anticipo reembolsable, suscrita por el entonces Subdirector Adjunto de Fomento de la Innovación¹⁵.

Sin perjuicio de lo anterior, en el periodo 2011-2015 el CSIC canceló anticipos, además del indicado anteriormente -CSIC11-1C-250-, por importe de 14.029.392,09 euros. Hay que indicar que el Consejo hasta 2017 procedía a la cancelación de los anticipos una vez que el Ministerio realizaba la certificación de validación del gasto justificado de los proyectos de investigación asociados al anticipo sin esperar a que se produjera el ingreso del FEDER en el Tesoro.

Con independencia de las diferencias entre los saldos de estas cuentas según la AGE y el CSIC, a partir de la información facilitada por la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda se ha tenido conocimiento del pago de subvenciones por el FEDER, correspondientes a anticipos concedidos con posterioridad a 2009, por importe de 117.419.541,17 euros, que deberían haber dado lugar a cancelaciones de anticipos que, sin embargo, no han sido registradas por la AGE y no es posible determinar la cuantía en que han sido registradas por el CSIC.

Por todo lo señalado anteriormente, no es posible emitir una opinión sobre la representatividad de los saldos a 31 de diciembre de 2016 y 2017 de las cuentas del balance de los subgrupos 16 "Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas" y 51 "Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas".

II.3. VALORACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA GESTIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA

Como se señala en la Instrucción de 10 de febrero de 2016, de la Secretaría General del CSIC, por la que se establece el Sistema de Administración Normalizada de Cuentas Internas de los Institutos y Centros del CSIC, las actividades propias de este se caracterizan por desarrollarse en el marco de relaciones colaborativas o contractuales en espacios mixtos público-privados, contando por ello con financiación externa de una pluralidad de agentes. Además, sus actividades se llevan a cabo a través de una estructura desconcentrada en más de 120 centros de investigación, en los que los investigadores responsables gozan de una amplia autonomía.

Es por estas características, principalmente, por las que la gestión económica del CSIC requiere un sistema desconcentrado, que permita el adecuado control, seguimiento y justificación, a nivel funcional, tanto por unidad de actividad como por agente financiador.

La citada instrucción tiene por objeto establecer pautas unificadas a seguir en el CSIC para la creación de cuentas internas y el registro de cargos y abonos y demás movimientos en el módulo de cuentas internas de la aplicación SAICI, configurando así un Sistema de Administración Normalizada de Cuentas Internas en todo el CSIC, aplicándose en todas las cajas pagadoras y gerencias que gestionan sus institutos, centros y unidades (ICU). En ella se define y explica el funcionamiento a través de las denominadas "*cuentas internas*" y "*cuentas justificativas*", así como las relaciones existentes entre ambas y las distintas situaciones que pueden darse en el desarrollo de los proyectos de investigación.

¹⁵ Dependiente de la Dirección General de Innovación y Competitividad.

A continuación se expone, a grandes rasgos, el procedimiento de registro y control de las operaciones relativas a la ejecución de los proyectos de investigación.

El procedimiento se inicia incluyéndose la solicitud de la ayuda y su concesión, en su caso, en la base de datos. Al finalizar el año 2017, la base incluía 4.267 proyectos de investigación vivos.

Con el cobro de la subvención, se reconoce el derecho y su cobro en la contabilidad principal. Los importes y fecha de cobro de cada anualidad se registran en la base corporativa de proyectos, por los propios centros de investigación. Asimismo, se registra en el SGC y, por tanto, en el módulo SIGECO, como "*dotaciones futuras*" a los centros.

Las dotaciones que se realizan a los centros de investigación por los servicios centrales no suponen movimiento de tesorería, sino solo el reconocimiento de una capacidad de gasto para un proyecto determinado. Este registro se realiza en la cuenta interna del proyecto correspondiente. Con ello, el centro está habilitado para empezar a realizar gastos, que quedan registrados en la cuenta interna. La anotación de estos gastos supone una minoración del saldo de la cuenta interna, disminuyendo la capacidad de gasto. De este modo, el investigador tiene conocimiento en todo momento de lo que puede gastar, gracias al saldo de la cuenta interna.

Los gastos de los proyectos que se registran en la cuenta interna son aquellos gastos específicos derivados de la ejecución del proyecto, incluyendo los realizados por otras unidades del mismo centro de investigación o de otros centros, cuando se trate de servicios prestados para el proyecto concreto. Además, se incluyen los costes indirectos.

A los costes indirectos les resulta de aplicación la Norma COIN¹⁶. En el caso de proyectos financiados con fondos europeos, para el cálculo de los costes indirectos subvencionables, se aplica normalmente el denominado "*Flat Rate*", por la cual se subvenciona un porcentaje de los costes directos en concepto de costes indirectos, que suele ser en torno a un 10%.

Todas estas operaciones (dotaciones e imputación de costes) tienen carácter interno, es decir, se registran solo en el sistema SAICI y no suponen movimientos reales de tesorería, ni anotaciones en la contabilidad principal.

El pago de los gastos del proyecto se realiza, principalmente, a través de la tesorería propia del centro. Para la provisión de fondos a los centros, el CSIC utiliza un sistema denominado Dotación de Tesorería Operativa (DTO), que es similar en su funcionamiento y estructura a un anticipo de caja fija (ACF) con ciertas peculiaridades¹⁷. Anualmente se aprueba por la Presidencia del CSIC

¹⁶ Resolución del Presidente del CSIC de 29 de diciembre de 2009, por la que se aprueba la norma para la determinación, aplicación y distribución de los costes indirectos de la actividad investigadora en el CSIC (Norma COIN).

¹⁷ Mediante el sistema de DTO se atienden gastos aplicables a cualquiera de los subconceptos de los capítulos 2 y 3, de los programas 463A y 143A, tanto del subprograma de Funcionamiento (F) como de Proyectos (P); y a los conceptos del capítulo 6 del subprograma de Proyectos (P). Respecto a los límites, la norma establece que solo pueden realizarse por DTO pagos individuales inferiores a 15.000 euros (IVA excluido), excepto los destinados a gastos de indemnizaciones por razón de servicio o impuestos que graven la titularidad de inmuebles en España o en el extranjero que podrán pagarse con DTO independientemente de su importe. Asimismo, los pagos inferiores a 2.500 euros (IVA excluido) deben efectuarse siempre por DTO, no procediendo su tramitación como pagos en firme, salvo que excepcionalmente la Secretaría General Adjunta de Asuntos Económicos (SGAAE) autorice la realización de pagos inferiores mediante pago en firme, previa petición de la gerencia del ICU al Servicio de Gestión del Gasto.

De igual modo que se establece para los ACF, a efectos de la aplicación de estos límites, no pueden acumularse en un solo justificante pagos que se deriven de diversos gastos, ni fraccionarse un único gasto en varios pagos. Sin embargo, como excepción, la norma requiere que, en cualquier caso, los pagos de intereses de demora exigidos a consecuencia de devolución o reintegro de subvenciones, beneficios derivados de la investigación y otros que establezca la normativa interna del CSIC, como endosos, embargos y cesiones de crédito, se tramiten como pago en firme, asumiéndose su pago material por la Caja Central de la Agencia.

Por lo que se refiere a la cuantía global del DTO distribuida entre las cuentas corrientes de pagos de las cajas pagadoras de los ICU, a diferencia del ACF, para el CSIC se establece en el 14% del importe de los créditos del Capítulo 2 "*Gastos corrientes en bienes y servicios*" del presupuesto de gastos vigente en cada momento en el CSIC.

En el caso de las reposiciones y justificaciones (de manera similar que en el ACF), la norma establece el criterio de que a medida que las necesidades de tesorería lo aconsejen, y obligatoriamente cuando se haya gastado el 60% de la dotación de tesorería asignada, el cajero pagador rinde la cuenta justificativa a la SGAAE, lo que permite que se

una resolución en la que se establecen, entre otros aspectos, las normas que regulan el funcionamiento de este sistema especial de pago.

En esta resolución se define el concepto DTO como *"el sistema de gestión descentralizada de la Tesorería propia del CSIC, constituido por las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario y permanente que se realizan por la Organización Central a favor de las cajas pagadoras adscritas a los institutos, centros y unidades del CSIC que se determinen, para la atención inmediata por estos de determinados gastos y su posterior aplicación al capítulo del presupuesto de gastos que corresponda"*.

De acuerdo con las instrucciones aprobadas para el DTO, cuando las necesidades de tesorería lo aconsejen o se alcance un determinado nivel de gasto¹⁸, se rinde la cuenta justificativa del DTO con las facturas pagadas al SGAAE para que, del mismo modo que en los ACF, se apruebe la cuenta, se registre en la contabilidad principal (obligación/gasto-inversión/tesorería) y se repongan los fondos DTO a favor de la caja pagadora que corresponda.

Contabilizados dichos documentos por la SGAAE, se realiza la reposición de fondos mediante transferencia bancaria a la cuenta de pagos de la caja pagadora que corresponda. La documentación original establecida se devuelve a esta una vez efectuada la reposición de fondos correspondiente junto con el justificante bancario del pago de la misma, quedando bajo la custodia de la caja y a disposición de los diferentes órganos de control interno y externo del CSIC.

Respecto a la justificación de las ayudas, las cuentas justificativas se confeccionan, en el caso de las ayudas nacionales¹⁹, a 31 de marzo del año siguiente al que se refiere la anualidad, a partir de los gastos registrados en la cuenta interna, que son los efectivamente realizados y elegibles para el ente financiador, de acuerdo con las instrucciones de ejecución y justificación de cada convocatoria y modalidad de proyecto.

Las cuentas justificativas incluyen los tipos de documentos siguientes: facturas y otros documentos justificativos pagados por DTO; facturas pagadas en firme; documentos justificativos por servicios prestados por otros institutos o centros o por servicios del propio centro.

Como conclusión del análisis de este procedimiento cabe señalar que, en general, se cumplen los objetivos para los que fue concebido, que son: garantizar y apoyar el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones asumidas por el CSIC frente a las entidades que financian su actividad y ofrecer información estándar y fácilmente interpretable a los destinatarios de las cuentas internas. No obstante, este procedimiento no permite un análisis global del estado financiero de las actividades desarrolladas por los institutos, centros y unidades del CSIC que facilite el control de su financiación afectada, último de sus objetivos, dado que, como se ha señalado en subepígrafes anteriores, no permite elaborar los estados contables relativos a los gastos con financiación afectada, recogidos en el PGCP.

A partir de las pruebas realizadas, entre las que se encuentran los cuestionarios remitidos a los gerentes y directores de centros e investigadores principales, a continuación se analizan las sucesivas fases por las que atraviesa la gestión de los proyectos de investigación:

En primer lugar, es preciso señalar que, al margen de las normas anteriormente referidas, no se ha establecido un procedimiento reglado de aplicación general, en las distintas fases por las que atraviesa la gestión de un proyecto, desde la solicitud de la ayuda hasta su justificación, en su caso, pasando por la gestión de todos aquellos gastos necesarios para la consecución de los objetivos del proyecto. Por ello, los centros no disponen de instrucciones claras y concisas -salvo para los reintegros de las cantidades no justificadas- para cada fase del proceso, así como para la

proceda a la reposición de nuevos fondos de DTO por el importe de los fondos gastados y justificados en la cuenta, así como su imputación al Presupuesto de Gastos mediante el procedimiento de gasto de ADOP-DTO.

¹⁸ 60% de la dotación de tesorería asignada.

¹⁹ En el caso del resto de ayudas este plazo varía en función de cada convocatoria.

cumplimentación de la base de datos, que homogeneicen la actuación de los distintos centros en la gestión de los proyectos. Los centros, por su parte, tampoco han elaborado instrucciones propias para la gestión de los proyectos.

a) **Convocatorias, preparación y presentación de solicitudes**

Los investigadores tienen conocimiento de las distintas convocatorias de ayudas a través, principalmente, de correos electrónicos enviados por distintos órganos y unidades del CSIC (así, gerentes y directores de centros, vicepresidencia de investigación científica y técnica) y de consultas regulares del BOE, prensa, y de las webs de agencias o fundaciones específicas de cada área, de la AEI, del Programa Marco de la UE y de las universidades.

Las convocatorias de las ayudas nacionales no tienen un calendario fijo, siendo habitual que no se produzcan en los primeros meses del año, a pesar de que la fecha de inicio de los proyectos fijada en la convocatoria suele coincidir con el comienzo del ejercicio, es decir, con carácter previo a la convocatoria, solicitud, concesión y pago de la ayuda correspondiente. En el caso de las convocatorias de programas europeos sí se ajustan a un calendario que se repite cada año, anunciándose unos meses antes la fecha de apertura de presentación de solicitudes.

Esta falta de previsión en las fechas en las que se producen las convocatorias de las ayudas nacionales, dificulta hacer previsiones y planificar la preparación de las propuestas a los investigadores.

Es preciso señalar que, con fecha 3 de junio de 2019, el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades ha publicado un documento denominado "*Planificación de las convocatorias de la Agencia Estatal de Investigación hasta el final del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020*". Este documento tiene un doble objetivo: por un lado, informar a la comunidad científica de la planificación mensual de las próximas convocatorias, y por otro, dar a conocer los factores que pudieran alterar esta planificación.

Esta planificación abarca desde las convocatorias que actualmente se están tramitando hasta las últimas que se publicarán en el vigente Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación que termina a finales de 2020, presentándose una previsión de apertura y resolución de las convocatorias con detalle mensual.

Entre las cuestiones que contempla el mencionado documento, aprobado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, se recogen varios factores que pueden mejorar la eficiencia de la AEI y acelerar la resolución de las convocatorias: cambios en la normativa que se aplica a las convocatorias, nueva generación de aplicaciones informáticas de gestión de la AEI, mejora continua en la organización de los procesos de la AEI y racionalización del número y tipo de convocatorias.

Respecto a la información y documentación que debe acompañarse a la solicitud de ayudas, cabe destacar la exigencia de documentos que ya se encuentran disponibles en la Administración y, por tanto, se considera que no debería tener que ser aportada, de acuerdo con el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, debe señalarse que la preparación de la documentación que acompaña a la solicitud de las ayudas recae en los investigadores principales²⁰, con medios de apoyo que varían en función del centro.

²⁰ En el caso de solicitudes de proyectos científicos para la adquisición de infraestructuras o proyectos científicos en los que el Director del centro actúe como investigador principal o coordinador general del proyecto, este participa también en la preparación de la solicitud.

Las solicitudes de las ayudas se revisan por la gerencia en sus aspectos económicos, y por la dirección del centro, que es la encargada de su aprobación²¹, tratando de evitar solapamientos entre los distintos proyectos de un centro y buscando el mantenimiento de un criterio uniforme en las líneas de investigación del centro.

Una vez presentada la solicitud, se realiza el registro del proyecto para el que se solicita la ayuda en la base de datos corporativa, asignándole un código interno de proyecto del CSIC, que permitirá realizar su seguimiento. Concedida la ayuda, se añade el código que figura en el anexo de la resolución de concesión. Este código se incluye también en el módulo SIGECO y en la base de datos del sistema de gestión económica de cuentas internas y justificativas (SAICI), siendo este el nexo de unión de estas bases.

En el caso de existir defectos en la solicitud, se inicia un proceso de subsanación. Para ello, se comunican los defectos, bien a través de correo electrónico al investigador o bien a través de la carpeta virtual de expedientes del Ministerio, denominada "*Facilit@*", lo que obliga a tener que consultar frecuentemente la carpeta para tener conocimiento a tiempo de la existencia de deficiencias.

b) **Concesión y cobro de las ayudas**

Respecto a las fechas de concesión de las ayudas, tampoco existe un calendario fijo. La fecha de inicio de los proyectos no debería ser anterior a la de concesión de la ayuda y concederse de manera retroactiva, pues la existencia de estos retrasos puede perjudicar de forma importante la ejecución de los proyectos, especialmente en lo que se refiere a los contratos de personal. Como se ha indicado, hasta que no tiene lugar la concesión de la ayuda no se habilita a los investigadores para aplicar los fondos.

Como en el caso de la publicación de las convocatorias, en el citado documento "*Planificación de las convocatorias*", se manifiesta la intención de dar respuesta a esta situación. Así, se prevé que en la convocatoria de 2019 los proyectos comenzarán en junio de 2020, dos meses antes de la concesión; y en la de 2020, comenzarán en septiembre de 2021, inmediatamente después de la resolución de concesión. Hay que indicar que en la convocatoria de 2018 estaba previsto que los proyectos comenzaran en enero de 2019, ocho meses antes de la resolución de concesión. Está previsto que este desfase entre resolución de concesión y fecha de inicio será paliado, hasta su completa supresión, mediante la concesión de prórrogas.

Respecto a la cuantía de las ayudas, se observa que en un número significativo de proyectos se han producido recortes en las cantidades concedidas respecto de las solicitadas. Esta menor cuantía de las ayudas obliga a replantear los objetivos de los proyectos y su planificación.

La comunicación de la concesión de una ayuda puede hacerse llegar a través de la carpeta "*Facilit@*" o por correo electrónico directamente al investigador principal por el órgano financiador o por los órganos centrales del CSIC, debiendo comunicarse a la gerencia del centro la notificación, y si se va a proceder a su aceptación o se van a presentar alegaciones.

Los cobros de las ayudas se realizan en la cuenta del CSIC abierta en el Banco de España, a excepción de las subvenciones procedentes de las Comunidades Autónomas de Cataluña, Andalucía y Valencia, que se ingresan en las cuentas corrientes de estas Delegaciones y se transfieren quincenalmente a la cuenta del CSIC en el Banco de España.

El cobro de las ayudas se concentra en los dos últimos trimestres del año, especialmente las relativas al Plan Nacional, que son las de mayor significación, como puede apreciarse en los dos cuadros siguientes, motivo por el cual se producen importantes remanentes de tesorería afectados

²¹ En ocasiones, se realiza por diversos órganos centrales del CSIC.

y, por tanto, desviaciones positivas (mayor ingreso que gasto) en la ejecución de los gastos con financiación afectada, al no existir tiempo material para su realización, dado que la habilitación para gastar, como se ha señalado, no se produce hasta que no se cobra la ayuda.

CUADRO Nº 15
DERECHOS RECONOCIDOS POR TRIMESTRES. EJERCICIO 2016
(euros)

Descripción	Derechos reconocidos				
	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	Total anual
Del departamento al que está adscrito	23.400.067,19	10.359.855,21	32.897.918,09	34.325.763,06	100.983.603,55
De otros departamentos ministeriales	1.246.875,19	4.797.810,81	348.585,88	5.000.377,18	11.393.649,06
De organismos autónomos	1.569.794,97	-295.999,40	1.827.544,48	1.458.362,10	4.559.702,15
Del resto de entidades del Sector Público	182.656,81	83.008,76	460.386,37	264.788,45	990.840,39
Para ejecución de proyectos de investigación	2.425.351,21	5.215.562,72	2.032.424,84	7.922.171,39	17.595.510,16
De diputaciones y cabildos insulares	22.000,00	32.000,00	35.400,00	2.000,00	91.400,00
De empresas privadas	264.354,28	659.034,37	1.291.198,26	1.119.906,81	3.334.493,72
De familias e instituciones sin fines de lucro	794.584,68	1.573.038,20	1.254.780,92	1.638.094,66	5.260.498,46
Fondo Europeo de Desarrollo regional	0,00	0,00	234.272,19	11.741.891,25	11.976.163,44
Otras Transferencias de la Unión Europea	6.325.415,63	11.053.896,18	10.320.644,76	11.146.957,09	38.846.913,66
Otras transferencias	114.265,42	276.672,81	546.882,42	498.201,41	1.436.022,06
Subtotales subvenciones de capital	36.345.365,38	33.754.879,66	51.250.038,21	75.118.513,40	196.468.796,65
Préstamos recibidos a largo plazo de entes del Sector Público	2.243.549,59	426.048,82	34.133.392,60	3.654.751,36	40.457.742,37
Totales Capítulos 7 y 9	38.588.914,97	34.180.928,48	85.383.430,81	78.773.264,76	236.926.539,02

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación facilitada por el CSIC

En 2016, en torno al 70% de las ayudas se cobraron en los dos últimos trimestres, el 19% en el mes de diciembre.

CUADRO Nº 16
DERECHOS RECONOCIDOS POR TRIMESTRES. EJERCICIO 2017
(euros)

Descripción	Derechos reconocidos				
	1º Trimestre	2º trimestre	3º trimestre	4º trimestre	total anual
Del departamento al que está adscrito	691.762,66	53.970.502,50	190.144,65	9.634.659,58	64.487.069,39
De otros departamentos ministeriales	13.250,00	708.894,63	1.384.088,95	5.212.471,17	7.318.704,75
De organismos autónomos	77.322,85	886.838,00	0,00	2.035.697,71	2.999.858,56
De agencias estatales y otros organismos públicos	0,00	0,00	0,00	54.805.173,82	54.805.173,82
Del resto de entidades del Sector Público	210.195,42	231.239,52	198.564,77	76.609,10	716.608,81
Para ejecución de proyectos de investigación	8.861.285,27	3.172.427,95	2.371.542,00	5.578.439,78	19.983.695,00
De ayuntamientos	500,00	0,00	0,00	2.000,00	2.500,00
De diputaciones y cabildos insulares	21.600,00	42.000,00	10.000,00	80.000,00	153.600,00
De empresas privadas	333.736,94	221.073,96	212.921,95	189.914,92	957.647,77
De familias e instituciones sin fines de lucro	1.221.741,61	1.598.821,81	1.102.798,47	1.279.714,48	5.203.076,37
Fondo Europeo de Desarrollo regional	14.325.967,75	0,00	209.176,58	0,00	14.535.144,33
Otras Transferencias de la Unión Europea	14.491.256,70	11.873.524,49	11.564.520,58	14.424.599,21	52.353.900,98
Otras transferencias	278.511,65	370.620,35	359.159,13	459.230,82	1.467.521,95
Subtotales subvenciones de capital	40.527.130,85	73.075.943,21	17.602.917,08	93.778.510,59	224.984.501,73
Préstamos recibidos a largo plazo de entes del Sector Público	15.031.799,02	173.457,00	0,00	1.771.202,03	16.976.458,05
Totales Capítulos 7 y 9	55.558.929,87	73.249.400,21	17.602.917,08	95.549.712,62	241.960.959,78

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación facilitada por el CSIC

En 2017, en torno al 50% de las ayudas se cobraron en los dos últimos trimestres, el 23% en el mes de diciembre.

c) Gestión de los gastos derivados de los proyectos

Durante la preparación de la solicitud de la ayuda, los investigadores principales realizan una planificación/programación de los gastos del proyecto (lo hará la dirección del centro si la convocatoria afecta globalmente a este). Esta programación se realiza en coordinación con la gerencia del centro.

La contratación del CSIC se rige, tal y como dispone el artículo 16 de la Ley 28/2006, de Agencias del Estado, por la normativa aplicable al Sector Público, y por tanto, por el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, durante el periodo fiscalizado, y, en la actualidad, por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

El procedimiento para la gestión de los gastos derivados del proyecto depende del tipo de gasto, pudiendo gestionarse por los centros, a través del procedimiento de DTO, en los supuestos contemplados en su normativa específica, o a través de los servicios centrales, en el resto de los casos.

La aplicación de la normativa de contratación del Sector Público, en ocasiones, ha podido chocar con la realidad de la actividad científica, como consecuencia, por ejemplo, de la adquisición de determinado material a través de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (DGRCC) o de la obligación de contar con tres ofertas de proveedores diferentes,

entre otras cuestiones. El material que se requiere en el CSIC suele tener unas características técnicas muy concretas, distintas de las del material disponible a través de la DGRCC. Lo mismo ocurre respecto del requerimiento de contar con al menos tres ofertas, dado que algunos de los bienes necesarios para un proyecto solo se comercializan, en ocasiones, por uno o dos proveedores.

Hay que indicar que, con la aprobación de la LCSP y sus posteriores modificaciones llevadas a cabo por la Ley 6/2018 de 3 de julio y por el Real Decreto-Ley 3/2019, de 8 de febrero, se han introducido algunos instrumentos específicos que pueden dar solución a las especialidades de la contratación de los organismos públicos de investigación.

Por lo que se refiere a la contratación de personal, esta se realiza a través de una bolsa de trabajo del CSIC. El tener que esperar a la concesión de las ayudas para realizar las contrataciones, origina demoras en la ejecución de los proyectos.

d) Justificación de las ayudas

La justificación de las ayudas concedidas se realiza tanto mediante los informes de seguimiento científico-técnico, como de las cuentas justificativas, en los aspectos económicos. Esta justificación se elabora, esencialmente, por los investigadores principales con el apoyo, en los aspectos económicos, de los gerentes de los centros. La supervisión de las cuentas justificativas se efectúa por los gerentes, que son quienes remiten la justificación, una vez firmada por el representante legal, a través de las plataformas de la entidad financiadora. En los proyectos financiados por la Unión Europea se realiza también la supervisión por órganos de la organización central del CSIC (Servicio de Apoyo a la Justificación).

Respecto al procedimiento de justificación de las ayudas, debe señalarse que, en ocasiones, las bases de las convocatorias no recogen claramente los criterios de elegibilidad, que se modifican de unas convocatorias a otras. Todo ello ocasiona requerimientos de devolución por mala justificación, que obligan a una cadena de alegaciones y respuestas.

En el caso de que la justificación de la ayuda sea inferior al importe recibido, se inicia por la Gerencia el procedimiento de reintegro establecido en las instrucciones de gestión de 2011 de la Secretaría General del CSIC, que se tramita por el Servicio de Ingresos.

II.4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007 DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

La Ley Orgánica 3/2007 tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera ámbitos de la vida, de acuerdo con su art. 1.

Conforme a lo dispuesto, en esta Ley se ha analizado la actividad del CSIC en relación con la promoción de la igualdad en su ámbito de actuación.

El CSIC en su página web incluye un apartado denominado "*Ciencia en Igualdad*" que a su vez se divide en: mujeres y ciencia e igualdad en el CSIC.

En este sentido, el CSIC señala su compromiso explícito en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en sus condiciones de trabajo siendo pionero, dentro de la Administración, en el desarrollo de políticas de igualdad con la creación, en 2002, de la Comisión Mujeres y Ciencia.

La creación de esta Comisión vino motivada por la baja presencia de las mujeres en las tareas científicas de la Institución, con dos objetivos especialmente relevantes: estudiar las posibles causas que dificultan tanto el ingreso como la carrera de las mujeres y proponer a la Presidencia posibles acciones destinadas a conseguir la igualdad entre mujeres y hombres en el CSIC.

Posteriormente, en 2011, con ocasión de la elaboración del I Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la AGE y sus organismos públicos, se creó y puso en marcha la Comisión Delegada de Igualdad en el CSIC, encargada de desarrollar actuaciones en pro de la igualdad efectiva de los empleados del CSIC, dando lugar a la aprobación del I Plan de Igualdad entre mujeres y hombres del CSIC en diciembre de 2013.

Con el objetivo de mantener activas y seguir fomentando las actuaciones en materia de igualdad, el CSIC realizó un estudio cuantitativo y cualitativo de su situación, en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, que se plasmó en el documento *“Diagnóstico de Situación para el Diseño e Implantación de Planes de Igualdad en el CSIC”*. A partir de este Diagnóstico y tras la aprobación del II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la AGE y sus organismos públicos en noviembre de 2015, se elaboró el II Plan de Igualdad entre mujeres y hombres del CSIC, en diciembre de 2015.

El cumplimiento de este Plan se evalúa anualmente con la finalidad de conocer su grado de éxito y en su caso, reformular los objetivos, indicadores y medidas fijados.

En 2018, la Presidencia del CSIC instituyó, en colaboración con la Comisión de Mujer y Ciencia, el *“Distintivo de acreditación en igualdad de género”*, cuyo objetivo es reconocer a aquellos centros o institutos del CSIC que promuevan la perspectiva de género como una categoría transversal en todos los aspectos de su funcionamiento y avancen en la promoción de medidas encaminadas a eliminar las barreras que encuentran las mujeres en el ejercicio de su profesión.

Cabe también destacar la campaña de divulgación *“Ellas son CSIC”* y los actos conmemorativos que regularmente se celebran con motivo del Día Internacional de la Mujer y la Niña en la Ciencia y del Día Internacional de la Mujer.

En relación con la documentación del CSIC sobre esta materia, en su página web se recoge el citado *“Diagnóstico de Situación para el Diseño e Implantación de Planes de Igualdad en el CSIC”*, que sirvió de base para la aprobación del II Plan de Igualdad entre mujeres y hombres del CSIC.

Las áreas utilizadas para llevar a cabo el diagnóstico de situación fueron las siguientes: acceso al empleo público; carrera profesional; formación; conciliación de la vida personal, familiar y laboral; situaciones de especial protección, fundamentalmente en la defensa contra la violencia de género; y retribuciones.

En el documento se constata, entre otras cuestiones, que el acceso al empleo público en el CSIC no presentaba desequilibrios significativos en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Sin embargo, del análisis de su distribución por categorías se desprende que entre el personal fijo (funcionarios y laborales) había menos mujeres que hombres, mientras que en el personal laboral eventual era al revés, poniendo de manifiesto una mayor precariedad de las mujeres en el empleo en el CSIC.

Respecto a la carrera profesional, se pone de relieve que la distribución en el grupo A1 es claramente deficitaria para las mujeres, 36%; mientras que en los grupos inferiores C1 y C2 el porcentaje de mujeres ronda el 70%. Esta situación se presenta de manera similar entre el personal laboral fijo.

En relación con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, se aprecia que las licencias relativas a cuidados de hijos, mayores, enfermos, etc., recaían mayoritariamente sobre el colectivo de las mujeres.

Respecto a la violencia de género, se indica que nada se había hecho en el CSIC a excepción de la aprobación en 2013 del *“Protocolo de actuación frente al acoso laboral en el CSIC”* donde se trata de acoso por razón de sexo o de orientación sexual. En este sentido, el CSIC aprobó en marzo de 2019 un *“Protocolo de prevención e intervención frente al acoso sexual y por razón de sexo en el CSIC”*, que tiene por objetivo principal evitar las posibles situaciones de acoso sexual o por razón de sexo, en cualquiera de sus formas y modalidades, en todos los Institutos, Centros y Unidades del CSIC, y afrontarlas de manera efectiva, en caso de que estas lleguen a producirse.”

Finalmente, respecto a las retribuciones, el diagnóstico realizado por el CSIC señalaba que no existían diferencias en las percepciones de dichas cuantías.

Por su parte, el II Plan de Igualdad entre mujeres y hombres del CSIC ha sido evaluado por el CSIC en varias ocasiones desde su aprobación. Su página web recoge los resultados de la evaluación realizada en 2018. Entre las conclusiones obtenidas en esta evaluación, destacan las siguientes:

- Con carácter general, existe un equilibrio entre el número de mujeres y hombres que desarrollan su actividad en el CSIC, si bien se observan desviaciones en este equilibrio cuando se analizan ciertas variables. Por ejemplo, se observa una disminución de la población de mujeres a medida que se asciende en la carrera científica.
- La presencia de la mujer es más significativa en puestos vinculados al apoyo a la gestión y a la investigación, en especial en los puestos de responsabilidad en los procesos de toma de decisiones. Igualmente, destaca la presencia superior de la mujer en todos los órganos colegiados, no así en las direcciones de los centros de investigación.
- En el apartado de corresponsabilidad y medidas de conciliación familiar se han puesto en marcha medidas de flexibilización horaria en esta línea que faciliten la conciliación y corresponsabilidad.
- En el caso de las retribuciones medias percibidas, de los datos disponibles, se puede concluir que no se aprecia la existencia de brecha salarial.

Por otro lado, el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo que debe acompañar a los anteproyectos de ley y proyectos de reales decretos-leyes, reales decretos legislativos y normas reglamentarias, conforme a la obligación establecida en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. De acuerdo con este artículo, *“Los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género”*.

La Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) es el documento en el que se recoge y unifica la información que acompaña a un proyecto normativo, justificando su oportunidad y necesidad y realizando una estimación del impacto en diferentes ámbitos de la realidad, entre ellos el impacto por razón de género, según se indica en el artículo 2 del citado Real Decreto, que regula la estructura y contenido de la MAIN. Además, existe una Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN. Esta Guía recoge en su apartado IV punto 4 los aspectos que deben incluirse en el análisis de impacto de género y que son los siguientes:

- a) Identificación de los objetivos en materia de igualdad de oportunidades que son de aplicación.
- b) Análisis del impacto de género, que a su vez implica:
 - 1) Descripción de la situación de partida: a tal efecto, se tendrán en cuenta, si procede, indicadores cuantitativos o cualitativos.
 - 2) Previsión de resultados.
 - 3) Valoración del impacto de género: en este apartado se calificarán los resultados previstos.

La Orden HFP/114/2017, de 13 de febrero, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2017, establece en su art. 6, apartado 8 que:

“Los Departamentos Ministeriales remitirán a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos un informe analizando el impacto de género de sus programas de gasto, en los términos que se establezcan al efecto por la citada Secretaría de Estado. Dichos informes constituirán la base para la formulación por parte de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Informe de Impacto de Género, a cuyos efectos se constituirá un grupo de trabajo integrado por representantes del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos y de la Dirección General de Presupuestos para conformar la redacción final del Informe del Impacto de Género que acompañará al anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado”.

En las pruebas efectuadas, se ha analizado si los programas de gastos gestionados por el CSIC están incluidos en el Informe de Impacto de Género (IIG) elaborado por la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG), que acompaña a la Ley de Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2017, y la información contenida al efecto.

Así, se ha comprobado que en el IIG elaborado por la SEPG se incluyen los de los dos programas gestionados por el CSIC: 143A *“Cooperación para el desarrollo”* y el programa 463A *“Investigación científica”*. En dicho informe se describe para cada programa su contenido y finalidad, la identificación de Objetivos en materia de Igualdad de Oportunidades y el Análisis del Impacto de Género.

Como resultado de las pruebas efectuadas en relación con el contenido de este Informe cabe señalar lo siguiente:

1º) Se observa que los objetivos identificados y las actuaciones previstas no guardan relación con el apartado de análisis de Impacto de Género y la descripción de la situación de partida que en él se recoge.

Así, para el primero de los programas se identifica como objetivo la incorporación generalizada de la formación, en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y prevención de la violencia de género, en los planes de formación inicial y continua, previendo cómo ofertar al personal la posibilidad de realizar cursos en esta materia como actuación. Sin embargo, en el diagnóstico de la situación de partida, se hace referencia al número de efectivos al servicio del CSIC, por sexo, concluyendo que, en el conjunto del personal de CSIC, *“la distribución del personal, según sexo, a 31 de diciembre de 2016, es paritaria”*, y que *“se prevé que se atenderán todas las solicitudes de personas que participen en los cursos específicos de formación que se programen sobre la materia”*.

Por su parte, para el segundo de los programas además del objetivo anterior en materia de formación se recogen otros dos objetivos, en relación con el desarrollo de acciones en materia de integración de las mujeres en los diferentes niveles de la organización y con la aplicación de medidas de conciliación y corresponsabilidad y de promoción de los servicios destinados a la educación de menores de tres años.

En este sentido, si bien el diagnóstico vuelve a hacer referencia al número de efectivos al servicio del CSIC, por sexo (repetiendo la información respecto del anterior programa), en este caso, da respuesta al primero de los objetivos descritos, aunque no se recoja nada al respecto de los otros dos objetivos. Por su parte, en la previsión de resultados sí se mencionan los tres objetivos.

2º) No se incluye la valoración del impacto de género, con la clasificación de los resultados previstos, conforme a lo dispuesto en la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, en su apartado IV punto 4.

II.5. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) establece en su art. 5 algunos principios básicos en esta materia. Entre otras cuestiones, señala que *“la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables”*; añadiendo que *“Toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito”*. La información ha de publicarse de forma periódica y actualizada.

En este sentido, cabe precisar, por un lado, los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I de esta Ley, como sujetos a los que les aplican estos principios, y que se definen en el art. 2 de la Ley, entre los que se incluyen las Agencias estatales y por otro lado, la información que debe publicarse conforme a esta Ley, y que se recoge en los art. 6 y siguientes.

Por su parte, el art. 8 establece la información mínima que debe hacerse pública por parte de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley.

Para dar cumplimiento a estas obligaciones de información, el art. 10 prevé la posibilidad de que la AGE desarrolle un Portal de Transparencia, dependiente del Ministerio de Presidencia, que facilite el acceso de los ciudadanos a toda la información requerida por esta Ley.

Se ha analizado el contenido de la página web del CSIC, observando que en ella se incluye un apartado específico denominado *“transparencia”*, en el que el CSIC pretende dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad activa derivadas de la Ley, asimismo, se tiene en cuenta la información que se requiere en los artículos 7 y 8 de la misma. A este respecto debe señalarse:

En primer lugar, el CSIC recoge las respuestas a las solicitudes de acceso a la información pública de los ciudadanos, planteadas al amparo del art. 12 de la Ley.

En segundo lugar, se contiene un apartado con información económica, presupuestaria y estadística, para recoger el grueso de lo estipulado en el art. 8 de la Ley, dividido en cuatro bloques: contratos; convenios y encomiendas de gestión; Cuenta General del Estado; y subvenciones y ayudas públicas.

Los dos primeros bloques enlazan directamente con el Portal de Transparencia de la AGE, incluyendo los resultados de las búsquedas que incluyan la mención *“Consejo Superior de Investigaciones Científicas”*; Por su parte, el bloque de la Cuenta General del Estado hace

referencia al 2016, y el cuarto descarga un archivo Word sin fechar, identificado como "*Subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios*", que, sin embargo, consiste únicamente en dos páginas y referencia exclusivamente a becas de colaboración en Centros de Excelencia Severo Ochoa y Unidades de Excelencia María de Maeztu-CSIC y al programa de becas JAE INTRO orientadas a alumnos que vayan a realizar el Trabajo de Fin de Grado o el Trabajo de Fin de Máster.

En tercer lugar, el apartado de recursos humanos recoge resoluciones de compatibilidad y las relaciones de puestos de trabajo del personal funcionario y laboral.

Al final de esta pestaña de la página web se recoge otro enlace al Portal de Transparencia de la AGE, además de los ya mencionados. Como resultado de las pruebas efectuadas, cabe indicar lo siguiente:

1º) A través de su página web se accede de manera clara y ordenada a su estructura organizativa (organización central y centros de investigación), a su normativa de aplicación (legislación) y a los planes y programas anuales y plurianuales (documentos institucionales).

2º) La información a la que se hace referencia en el art. 8 de la Ley se recoge en el apartado segundo de la pestaña de Transparencia relativo a la información económica, presupuestaria y estadística. A este respecto cabe señalar lo siguiente:

- No se recoge ninguna información relativa a los presupuestos (apartado d) art.8) en el apartado de información económica, presupuestaria y estadística.
- Las cuentas anuales e informes de auditoría se incluyen en el apartado "*otra documentación*" de la "*información corporativa*", por lo que no resulta un acceso claro y estructurado a los efectos de lo establecido en la Ley.

3º) En relación con la información del art. 8 de esta Ley recogida en el Portal de Transparencia de la AGE, cabe señalar que:

- Respecto a los contratos, el Portal incluye un buscador con filtros, conforme al cual, en el momento de efectuar la prueba (julio de 2019), el último contrato incluido era de fecha 10 de octubre de 2017, a pesar de que, de acuerdo con la Plataforma de Contratación, se habían celebrado numerosos contratos con posterioridad a esa fecha, lo que pone de manifiesto su falta de actualización.
- En los contratos incluidos se recoge toda la información exigida en la Ley, excepto datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de los contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

III. CONCLUSIONES

III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA REGULADORA Y DE LA REPRESENTATIVIDAD CONTABLE

1. La normativa reguladora de los gastos con financiación afectada se refiere casi únicamente al ámbito contable, definiendo, en general, de manera adecuada los estados que han de reflejar la ejecución de estos gastos. Sin embargo, en ninguna norma de ámbito estatal se hace referencia al tratamiento que se ha de dar a los remanentes de tesorería afectados como recurso presupuestario, dejando al criterio de cada entidad la cuantía que se ha de incluir como previsiones iniciales y la de los expedientes de incorporación de remanentes de tesorería afectados. (II.1.1)
2. El sistema de información contable implantado en el CSIC no resulta adecuado para el control y seguimiento de los gastos con financiación afectada e incumple lo establecido en el PGCP y en la ICAIE, sobre esta materia. No obstante, hay que indicar que el Consejo está en proceso de implantación de una adaptación de la aplicación SOROLLA, con el fin de paliar las deficiencias de su sistema de información, entre otras, las relativas al seguimiento de los gastos con financiación afectada y la elaboración de los estados sobre esta materia incluidos en la memoria de las cuentas anuales. (II.1.2)
3. El CSIC presenta la información del estado F23.4.1 *“Desviaciones de financiación por agente financiador”* de forma agregada para el conjunto de proyectos con financiación afectada y compensadas las desviaciones positivas y negativas; y el método de cálculo utilizado para la determinación, tanto de las desviaciones del ejercicio como de las acumuladas, no es el establecido en el PGCP. Además, no ha elaborado ni rendido el estado F23.4.2. *“Gestión del gasto presupuestario”* de los ejercicios 2016 y 2017, al no permitir su actual sistema de información contable facilitar la información con el detalle que ambos estados requieren.

Estos hechos suponen incumplimientos de los principios y criterios contables recogidos en el PGCP y, por tanto, que la información contenida en el punto 23.4 *“Gastos con financiación afectada”*, de la Memoria de las cuentas anuales de los ejercicios 2016 y 2017, no represente razonablemente las desviaciones de financiación del ejercicio, de acuerdo con las normas que le son de aplicación. (II.2.2.1.) y (II.2.2.2.)

4. Los importes de la partida *“Exceso de financiación afectada”*, incluidos en el estado del Remanente de Tesorería de los ejercicios 2016 y 2017 no son representativos de los excesos de financiación acumulados al finalizar dichos ejercicios, de acuerdo con las normas que les son de aplicación, por los mismos motivos señalados para las desviaciones acumuladas. (II.2.3.).
5. Los importes de las partidas *“Desviaciones de financiación negativas del ejercicio”* y *“Desviaciones de financiación positivas del ejercicio”* del estado de liquidación del presupuesto IV. Resultado Presupuestario de los ejercicios 2016 y 2017 no son representativas de las desviaciones producidas en el ejercicio, de acuerdo con las normas que les son de aplicación, por los motivos señalados para las desviaciones del ejercicio. (II.2.4.).
6. No es posible emitir una opinión sobre la representatividad de los saldos a 31 de diciembre de 2016 y 2017 de las cuentas del balance de los subgrupos 16 *“Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas”* y 51 *“Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas”*, por carecer el CSIC

del detalle de la composición de los saldos, existiendo diferencias significativas con los saldos recogidos por la AGE en sus cuentas respecto de estas mismas operaciones. (II.2.5.).

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA VALORACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA GESTIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA (II.3.)

7. Se cumplen dos de los tres objetivos para los que fue concebido el Sistema de Administración Normalizada de Cuentas Internas: garantizar y apoyar el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones asumidas por el CSIC frente a las entidades que financian su actividad y ofrecer información estándar y fácilmente interpretable a los destinatarios de las cuentas internas. Sin embargo, el objetivo de proporcionar un análisis global del estado financiero de las actividades desarrolladas por los institutos, centros y unidades del CSIC, que facilite el control de su financiación afectada, no se cumple, dado que el Sistema no permite elaborar los estados contables relativos a los gastos con financiación afectada recogidos en el PGCP.
8. Al margen de lo anterior, el Consejo no ha establecido un procedimiento reglado de aplicación general, en las distintas fases por las que atraviesa la gestión de un proyecto, desde la solicitud de una ayuda hasta su justificación y reembolso, en su caso, pasando por la gestión de todos aquellos gastos necesarios para la consecución de los objetivos del proyecto. Por ello, tampoco disponen los centros de instrucciones detalladas para cada fase del proceso, así como en relación con la cumplimentación de la base de datos corporativa, que homogeneice la actuación de los distintos centros en la gestión de los proyectos.
9. La preparación de la documentación necesaria para la solicitud de una ayuda recae fundamentalmente en los investigadores principales o en los directores de los centros de investigación, según la naturaleza del proyecto, contando con medios de apoyo que varían en función del centro.
10. El requerimiento de subsanación de los defectos observados en las solicitudes se puede comunicar a los investigadores a través de correo electrónico o a través de la carpeta virtual de expedientes del Ministerio, lo que obliga a la consulta frecuente de la carpeta para poder tener conocimiento a tiempo de los posibles requerimientos.
11. Las convocatorias de las ayudas, las resoluciones de concesión y el cobro de las ayudas no atienden a un calendario previsible que favorezca la planificación de la gestión de los proyectos a los investigadores, y son de fecha posterior a la de inicio del proyecto. La existencia de estos retrasos puede perjudicar de forma importante la ejecución de los proyectos, especialmente en lo que se refiere a los contratos de personal. Hay que indicar que con fecha 3 de junio de 2019, se aprobó por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades un documento denominado *“Planificación de las convocatorias de la Agencia Estatal de Investigación hasta el final del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020”*, con los objetivos de informar a la comunidad científica de la planificación mensual de las próximas convocatorias y dar a conocer los factores que pudieran alterar esta planificación. Asimismo, se recogen varios factores que puede mejorar la eficiencia de la AEI y acelerar la resolución de las convocatorias. Este documento, sin embargo, no tiene rango de ley y en su propia redacción se advierte que los plazos pueden cambiar *“por causas de fuerza mayor”*.
12. Las cuantías de las ayudas concedidas para financiar los proyectos de investigación son habitualmente menores a las ayudas solicitadas por los investigadores

principales para sus proyectos, lo que obliga a replantear los objetivos de los proyectos.

13. El cobro de las ayudas se concentra en los dos últimos trimestres del año, especialmente de las relativas al Plan Nacional, motivo por el cual se producen importantes remanentes de tesorería afectados y, por tanto, desviaciones positivas en la ejecución de los gastos con financiación afectada al no existir tiempo suficiente en el ejercicio para su realización.
14. La aplicación de la normativa sobre contratación en la gestión de algunos de los gastos derivados de los proyectos ha podido chocar, en ocasiones, con las particularidades y especificidades de la investigación científica -número de proveedores escaso y numerosas especificaciones técnicas del material- en aspectos tales como la realización de obligación de efectuar determinadas adquisiciones a través de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación o de obtener al menos tres ofertas de los proveedores con arreglo a la legislación vigente. No obstante, con la aprobación de la LCSP y sus posteriores modificaciones, se han introducido algunos instrumentos específicos que pueden dar solución a las especialidades de la contratación de los organismos públicos de contratación.
15. La contratación del personal para los proyectos se realiza a través de la bolsa de trabajo de la que dispone el CSIC. La imposibilidad de contratar personal hasta la concesión de la ayuda retrasa la incorporación del personal a los proyectos.
16. En relación con la justificación de las ayudas, las bases de las convocatorias, en ocasiones, no recogen claramente los criterios de elegibilidad, lo que ocasiona requerimientos de devolución por mala justificación que obligan a una cadena de alegaciones y respuestas.

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY ORGÁNICA 3/2007 DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES (II.4)

17. El CSIC ha venido realizando un diagnóstico de su situación en términos de igualdad de trato y oportunidades entre hombres y mujeres, identificando objetivos a alcanzar, junto con acciones y medidas previstas para conseguirlo. Con carácter general, aunque algunas de las desigualdades detectadas al inicio de los análisis siguen existiendo, existe una tendencia de mejora.
18. Los programas de gasto gestionados por el CSIC han sido objeto de análisis de impacto por razón de género, al considerarse que tienen vinculación con los objetivos de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. Sin embargo, los objetivos identificados y las actuaciones previstas no guardan relación con el apartado de análisis de impacto de género del IIG y la descripción de la situación de partida que en él se recoge.
19. No se incluye la valoración del impacto de género, con la clasificación de los resultados previstos, conforme a lo dispuesto en la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, en su apartado IV punto 4.

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES CONTENIDAS EN LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO (II.5)

20. La información relativa a los presupuestos del CSIC, con descripción de las principales partidas presupuestarias, e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, no está disponible a través de la página web del CSIC, ni se incluye enlace al Portal de Transparencia de la AGE, en el que se recoge esta información de manera agregada para las entidades integrantes de la Administración Institucional. Esta información agregada se considera insuficiente, debiendo ser la propia entidad la que publique en su página web la información presupuestaria con el detalle necesario, en cumplimiento del art. 8 de la LTAIBG.
21. El Portal de Transparencia de la AGE recoge toda la información de los contratos del CSIC requerida por la Ley, excepto los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público, conforme al párrafo segundo de la letra a) del art.8 de la Ley; si bien el último contrato incluido es de fecha 10 de octubre de 2017, a pesar de que con posterioridad a esa fecha se habían celebrado numerosos contratos, lo que pone de manifiesto su falta de actualización.

IV. RECOMENDACIONES

Para el Gobierno:

- 1.- Se considera conveniente que, transcurrido un tiempo razonable, se evalúe la efectividad de los instrumentos introducidos con la nueva LCSP y, en su caso, se valore la posibilidad de incorporar a esta Ley, teniendo en cuenta las directivas europeas sobre contratación pública, algún procedimiento adicional simplificado y garantista para la adquisición de suministros y servicios por los Organismos Públicos de Investigación en la gestión de proyectos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica o servicios técnicos, no destinados a servicios generales o infraestructura del órgano de contratación, con el fin de conciliar el adecuado desarrollo de la investigación científica con los principios de la contratación pública.

Para el CSIC:

- 2.- Se considera conveniente que el Consejo elabore un procedimiento reglado de las distintas fases por las que atraviesa la gestión de un proyecto de investigación, desde la solicitud de la ayuda hasta su justificación, que incluya también el registro en la base de datos corporativa de proyectos de I+D+i.
- 3.- Se considera conveniente que, a través de la información obtenida de la IGAE, la AIE y de la Dirección General de Fondos Europeos, se elabore un estado sobre la composición de los saldos de las cuentas de los subgrupos 16 *"Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas"* y 51 *"Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas"*, del balance, que sea representativo de su situación real y se efectúen las correcciones contables oportunas.

Para la Agencia Estatal de Investigación:

- 4.- Se considera conveniente que la Agencia recabe la información sobre los ingresos que se efectúan por las instituciones europeas correspondientes al pago de subvenciones que hayan sido objeto de concesión de anticipos al CSIC e informen puntualmente de ello, tanto al propio CSIC como a la Oficina de Contabilidad del Ministerio, para que ambos procedan a la oportuna cancelación de estos anticipos.
- 5.- Se considera oportuno que las convocatorias de ayudas a los proyectos de investigación se realicen en el futuro con un calendario fijo y al principio del ejercicio, así como que las resoluciones de concesión y el pago de las ayudas se produzcan con anterioridad a la fecha de inicio de los proyectos de investigación.

Madrid, 19 de diciembre de 2019

LA PRESIDENTA



Maria José de la Fuente y de la Calle

ALEGACIONES FORMULADAS

ÍNDICE DE ALEGACIONES

1. ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES
2. ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y
UNIVERSIDADES

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA EN EL CSIC, EJERCICIOS 2016 Y 2017.

En relación al anteproyecto de Informe de Fiscalización de la ejecución de los gastos con financiación afectada en el CSIC, ejercicios 2016 y 2017, remitido por el Tribunal de Cuentas el 21 de octubre, el CSIC manifiesta las siguientes ALEGACIONES:

Apartado II.2.2. Gastos con financiación afectada.

El análisis de la representatividad contable de los estados F.23.4 (**Apartado II.2.2. Gastos con financiación afectada**) indica que el "cálculo de desviaciones de financiación" que de manera global efectúa el CSIC a partir de sus propios sistemas "Sistema de Gestión Económica" (SIGECO) y "Sistema de Contabilidad General" (SCG), en los ejercicios objeto de análisis (2016 y 2017), "no es correcto, debido a que, de acuerdo con el PGCP, las desviaciones de financiación del ejercicio deben calcularse tomando en consideración los derechos y las obligaciones, ambos netos, reconocidos unos y otros durante el ejercicio presupuestario". Se presenta para ello el **CUADRO N°3 (pág.20)** con un cálculo de desviaciones del ejercicio efectuado por el Tribunal y las diferencias con las cifras presentadas por el CSIC en el estado F.23.4.1.

Alegación:

El cálculo efectuado en fiscalización enfrenta los derechos reconocidos netos por subvenciones y préstamos del ejercicio (Cap.7 y 9) con las obligaciones reconocidas netas de los subprogramas de proyectos y añade las contrataciones de personal laboral temporal cuyas obligaciones se han contraído por el presupuesto de funcionamiento en el subconcepto 640.10. Estos cálculos arrojan unas desviaciones negativas de financiación de los ejercicios 2016 y 2017 de -6.465.933,95 euros y -17.071.910,65 euros respectivamente, frente las desviaciones positivas presentadas por el CSIC en sus cuentas anuales de 157.727.622,41 euros y 165.282.034,30 euros.

En opinión del CSIC, tales cálculos deben partir de la presunción (infundada) de suponer que la ejecución de los gastos de proyectos se sincroniza con los ingresos recibidos en el ejercicio. Nada más lejos de la realidad, puesto que los derechos afectados reconocidos en el ejercicio no se liquidan de forma armónica con respecto al gasto realizado y así lo ha reconocido adecuadamente el propio Tribunal en sus conclusiones relativas a la valoración del procedimiento establecido para la gestión de los GFA

(III.2 Punto 13 pág.48), ya que el cobro de las ayudas se concentra en los dos últimos trimestres del ejercicio dando lugar a importantes desviaciones de financiación positivas cada ejercicio y, por tanto, a remanentes de tesorería afectados. La propia duración de los proyectos --que se alarga por periodos de 3 o 4 años-- y sus ritmos de ejecución producen estos desajustes entre ingresos y gastos afectados.

Los derechos reconocidos netos por subvenciones que figuran en los cálculos del Tribunal ascienden a 225 y 236 millones respectivamente en 2016 y 2017, y se componen de subvenciones (capítulo 7) y préstamos (capítulo 9). Las obligaciones reconocidas netas reflejadas en fiscalización, incluyendo el personal laboral contratado --cargado al presupuesto de funcionamiento, pero financiado por el presupuesto de proyectos-- ascienden a 232 y 254 millones en 2016 y 2017, respectivamente.

El propio Tribunal es consciente de que los importes reflejados en el cuadro se ven afectados por varias cuestiones:

- Por lo que respecta a las obligaciones reconocidas netas en los subprogramas de proyectos (463AP y 143 AP), es preciso indicar que, si bien en los derechos reconocidos solo se han tenido en cuenta las subvenciones, en obligaciones se están considerando gastos que no son afectados, como son todos los gastos asociados a la investigación contratada y a las prestaciones que realiza el organismo. La actividad puramente empresarial que realiza el CSIC (financiada con sus recursos y estructura propios) y sus gastos asociados, están computados dentro de dichos subprogramas presupuestarios y no son menores, ya que dicha actividad supone ingresos de 33.166.784,71 y 32.214.353,35 euros en 2016 y 2017, respectivamente.

- No se ha podido tener en cuenta el coeficiente de financiación para efectuar un cálculo correcto de acuerdo al PGCP. El cálculo de las desviaciones de financiación imputable a un ejercicio ha de efectuarse para cada gasto con financiación afectada, por diferencia entre los derechos efectivamente reconocidos desde el inicio de su ejecución hasta la fecha en que se calcula la desviación, menos el producto del coeficiente de financiación a dicha fecha por el total de obligaciones reconocidas en el mismo período.

El cálculo según fiscalización de las obligaciones reconocidas netas totales no ha tenido en cuenta ningún coeficiente de financiación global. A este respecto, el CSIC, como gestor, viene reiterando la dificultad de calcular tal coeficiente, ya que cada convocatoria puede tener uno distinto y adicionalmente dentro de la misma convocatoria también se dan diferentes coeficientes. Como muestra, se pueden

mencionar las convocatorias para proyectos de infraestructuras científicas, en los cuales los coeficientes de financiación varían entre el 50%, 70% o el 80% en función del periodo de ejecución de proyectos o las regiones objetivo FEDER donde se ejecuta cada infraestructura. También en los proyectos del programa de contratación de personal laboral (recogido en las obligaciones reconocidas del subconcepto 640.10), cofinanciado este con el FSE, los coeficientes oscilan alrededor del 90%, ya que no se financia en su integridad el coste de los contratos laborales que tiene que efectuar el CSIC.

- En sentido contrario, en los programas AP no se incluyen los costes de personal fijo del CSIC imputables a proyectos de investigación --que en el caso de programas europeos tienen consideración de gastos elegibles-- ni los costes indirectos. La imputación de estos costes a los proyectos es complicada ya que la aplicación NEDAES (propia de la AGE y utilizada por el CSIC para la elaboración de sus nóminas) no permite el reflejo contable a nivel proyecto de cada una de dichas nóminas y seguros sociales. El CSIC ha desarrollado dos herramientas propias (un módulo de NOMINAS NEDAES-SCG y un módulo de COSTES DE PERSONAL) para imputar los gastos de nómina y costes patronales del personal contratado con cargo a proyectos de investigación con dedicación exclusiva a un proyecto, pero en el caso del personal fijo no se dispone de una herramienta que permita asignar horas trabajadas por dichos empleados fijos cuando se dedican a varios proyectos durante un mismo periodo de nómina y, por lo tanto, que permita imputar exactamente las horas de trabajo en los proyectos en los que participan.

El desarrollo de esta herramienta de imputación de costes que permita obtener información de personas y proyectos es vital para solventar esta ausencia de información y se va a acometer dentro del proyecto colaborativo con la IGAE para la implantación de SOROLLA 2+ en el CSIC, actualmente en desarrollo.

El CSIC no ha podido calcular las desviaciones de financiación por agente financiador y proyecto, pero sí puede obtener los importes globales de SIGECO y SCG a partir de los remanentes de crédito no ejecutado en proyectos y los ingresos afectados reconocidos que todavía no se han dotado a los centros de investigación para la ejecución de gastos de proyectos, por lo que dispone de pleno control sobre las cuentas.

Apartado II.2.3 Partida "Exceso de financiación afectada" del estado del remanente de tesorería.

Como se pone de manifiesto en el punto II.2.3 Partida "Exceso de financiación afectada" del estado de Remanente de Tesorería y en los CUADROS N° 5 y 6 (páginas 22 y 24), correspondientes

al estado de Remanente de Tesorería y Resultado Presupuestario, se argumenta en fiscalización que las cifras presentadas por el CSIC en sus cuentas anuales como desviaciones globales de financiación del ejercicio (ajuste al resultado presupuestario) y acumuladas (ajuste al remanente de tesorería) no representan razonablemente estas magnitudes de acuerdo a los criterios del PGCP.

Alegación:

El Documento número 8 de los Principios Contables Públicos define la desviación de financiación como: «la magnitud que representa los desfases existentes entre los ingresos presupuestarios reconocidos hasta un determinado momento, para la realización de un gasto con financiación afectada y los que, en función de la parte del mismo efectuada en ese período, deberían haberse reconocido, si la ejecución de los ingresos afectados se realizase armónicamente con la del gasto presupuestario».

El cálculo de las desviaciones de financiación imputable a un ejercicio, conforme al mismo documento de principios contables, ha de efectuarse para cada gasto con financiación afectada. El hecho de que el CSIC no haya podido calcular gasto afectado a gasto afectado y por agentes financiadores, no invalida las cifras del CSIC que ajustan su resultado presupuestario y remanente de tesorería y representan una imagen fiel a nivel global, ya que se obtienen de SIGECO que gestiona y controla en Dotaciones Futuras todas las desviaciones de financiación positivas que constituyen el remanente de Tesorería Afectado.

En opinión de la Intervención Delegada en el CSIC, el hecho de no haber podido cumplimentar los estados F.23.4.1 y F.23.4.2, al nivel de desglose requerido por el PGCP en cuentas anuales, constituye en los últimos años una salvedad por la falta de idoneidad de la información revelada en dichos estados financieros; falta de idoneidad que, sin embargo, ***no altera su opinión favorable respecto a las cuentas*** anuales del CSIC.

En ese sentido, los ficheros extraídos del sistema SIGECO obran en poder del equipo de fiscalización, cuyo funcionamiento han podido validar. A modo de ejemplo, en Dotaciones Futuras constan 148 y 152 millones que corresponden a ingresos reconocidos y recaudados en los propios ejercicios 2016 y 2017 respectivamente y que, a 31 de diciembre de dichos ejercicios, no habían sido todavía dotados a los centros para poder gastarlos.

Apartado II.2.4. Partidas "Desviaciones de financiación negativas del ejercicio" y "Desviaciones de financiación positivas del ejercicio" del estado de liquidación del presupuesto

IV. Resultado presupuestario.

Respecto a la información contenida en el Estado de Resultado Presupuestario de los ejercicios 2016 y 2017, se presenta el **CUADRO Nº 6 (pág.24)**, con información según las cuentas anuales rendidas por el CSIC, indicando que no se representan razonablemente las magnitudes de ajustes a dicho resultado.

Alegación:

El resultado presupuestario ha de ser ajustado con las desviaciones de financiación positivas y negativas del ejercicio. Se produce un exceso de financiación o desviación positiva cuando en el ejercicio se obtienen ingresos afectados destinados a financiar obligaciones que o bien se han reconocido con cargo a Presupuestos cerrados, o bien se reconocerán en presupuestos de ejercicios futuros. Tal situación genera un superávit ficticio, que habrá de disminuirse ajustando el resultado presupuestario. En cambio, será negativa la desviación de financiación cuando los derechos reconocidos en el ejercicio sean inferiores a los que corresponderían en relación con el gasto realizado. Se produce un defecto de financiación afectada en relación con dicho gasto del período, lo que significa que los ingresos producidos no han cubierto el gasto realizado que debían financiar. Al contrario que en la situación anterior, se ha generado un déficit, también ficticio, debido al desacoplamiento entre los gastos y los ingresos afectados. Para que el resultado presupuestario ofrezca la situación real se ha de realizar el correspondiente ajuste, en este caso, aumentando aquél en el mismo importe que suponga dicho déficit.

El epígrafe 3 de dicho estado, "Créditos gastados financiados con remanente de tesorería no afectado", recoge cada año en las cuentas del CSIC los expedientes de variación presupuestaria mediante incorporación de remanente de Tesorería y se suman al resultado presupuestario para obtener el resultado presupuestario ajustado. Hasta la fecha, todo el remanente incorporado por el CSIC es afectado y se ha destinado a proyectos. Se trata de un ajuste que siempre se ha consensuado con la ONC de la IGAE, ya que no se entendía la utilidad de la calificación de "afectado" del epígrafe y, previa conformidad de la propia IGAE, se refleja en este epígrafe y no en el siguiente 4. "Desviaciones de financiación negativas del ejercicio", ya que los créditos gastados por el CSIC previa incorporación de remanente afectado son también una desviación negativa del ejercicio. En cualquier caso, ambos

epígrafes sumarían al resultado presupuestario, por lo que el ajuste que efectúa el CSIC da cumplimiento a los principios contables públicos.

Respecto al epígrafe 5 "Desviaciones de financiación positivas del ejercicio", como ya se ha dicho con anterioridad, se entiende que los derechos reconocidos por subvenciones en el propio ejercicio, que todavía no se han gastado para financiar gastos afectados, se encuentran perfectamente cuantificados en la aplicación SIGECO dentro de los ingresos del propio ejercicio que obran en Dotaciones Futuras y representan razonablemente esta magnitud de desviación que resta al resultado presupuestario para obtener el resultado presupuestario ajustado conforme a los criterios contenidos en el PGCP.

Como bien señala el Tribunal, el sistema SCG del CSIC no permite obtener de forma individualizada las desviaciones de financiación por proyecto y agente financiador, pero dispone de SIGECO (que, como ya se ha señalado, es su propia herramienta de gestión presupuestaria), que sí permite obtener desviaciones globales del ejercicio y acumuladas. El sistema de gestión del CSIC "Sistema Económico Administrativo de Institutos y Centros de Investigación" (SAICI) sí permitiría obtener las desviaciones individuales de cada proyecto a través de las cuentas justificativas de cada proyecto, obtenidas a su vez a partir de las cuentas internas, pero sería muy costoso en términos de tiempo y recursos personales (no disponibles) para su obtención, dado que los plazos de las justificaciones económicas de los proyectos no se ajustan a los plazos que marca la obligación de rendición de cuentas.

Apartado II.2.3. Partida "Exceso de financiación afectada" del estado del remanente de tesorería.

Por los mismos motivos señalados para el resultado presupuestario, al no haberse rendido proyecto a proyecto y agente a agente los estados de cuentas anuales F-23.4.1 y F-23.4.2, la fiscalización no considera representativos los excesos de financiación afectada acumulados que ajustan el estado del Remanente de Tesorería para obtener el Remanente no afectado. El **CUADRO N°5 (pág. 22)** presenta los estados correspondientes a la cuenta rendida sin información según fiscalización a efectos comparativos.

Alegación:

El remanente de tesorería afectado del CSIC está constituido por las desviaciones de financiación positivas acumuladas hasta la fecha de cierre de cada ejercicio que se encuentran en la aplicación

SIGECO-Dotaciones futuras como pendientes de gastar y sólo se utiliza para financiar las operaciones a cuya financiación se encuentran afectados los recursos que generan dichas desviaciones.

El remanente de tesorería no afectado está constituido por el remanente total menos el remanente de tesorería afectado, siendo de libre disposición.

Apartado II.2.5. Cuentas de otras deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto y largo plazo.

Los CUADROS N°9 Y N°10 (pág. 27) muestran la comparativa de saldos de cuentas de otras deudas a corto y a largo, según datos de la AGE y según datos del CSIC, arrojando diferencias de 172 millones en 2016 y 177 millones en 2017 a favor de la AGE.

Alegación:

El CSIC no dispone de información sobre la composición del saldo de estas cuentas lo que impide identificar los anticipos reembolsables y préstamos que producen las diferencias con el saldo de la AGE. Los factores que explican las diferencias señalados en el informe de fiscalización han sido los ya informados por el CSIC al equipo de fiscalización.

En relación al primer factor explicativo de las diferencias existentes (pág. 28 punto 1), que consiste en la diferente imputación contable realizada por el CSIC hasta el año 2009 --imputando hasta dicho año los anticipos recibidos del Ministerio como ingreso, en lugar de como pasivo-- es totalmente adecuada y debería ser la propia AGE, dada la antigüedad de estos derechos, quien procediera a su cancelación. Según la información suministrada por la AGE al Tribunal de Cuentas, de los más de 170 millones de diferencia de saldos en dichos años, más de 115 millones de euros corresponden a obligaciones reconocidas por la AGE anteriores a 2009. El CSIC no los ha reconocido en ningún caso como deuda. Por lo tanto, el 70% de la diferencia corresponde a este factor, cuya regularización solo puede ser abordada por la AGE.

En cambio, la Dirección General de Fondos Europeos ha facilitado al Tribunal información numérica que se refiere a ingresos recibidos del FEDER que no ha podido contrastarse con los saldos en contabilidad de la AGE.

En relación al segundo factor explicativo, tanto desde el Ministerio como desde la AEI, no ha habido ninguna información sobre la recepción de los fondos que permitiera al CSIC cancelar los anticipos y préstamos FEDER que componen el saldo de dicha cuenta "Otras deudas con entidades del grupo".

La única comunicación oficial recibida por el CSIC de recepción de los fondos FEDER asociados a un préstamo o anticipo concreto ha sido por parte de la Dirección General de Innovación y Competitividad respecto al anticipo P38097-RECUPERA 2020. Aunque el CSIC procedió a la cancelación del anticipo, esta no fue registrada por la AGE (así lo recoge el Tribunal en su valoración en la página 32).

Si los órganos competentes en gestión de Fondos FEDER no informan al CSIC de los fondos recibidos, el CSIC no puede reconocer la subvención recibida de la Unión Europea mediante un ingreso en el artículo 79 "Transferencias de capital del Exterior" y proceder a formalizar la cancelación de la deuda registrada en el momento de la recepción del anticipo de fondos por parte del Estado.

Apartado II.2.5. Cuentas de otras deudas con entidades del grupo, multigrupo y asociadas a corto y largo plazo.

En los **CUADROS 11, 12, 13 y 14 (pág.30 y 31)** se muestra la comparativa de derechos reconocidos por el CSIC y obligaciones reconocidas por la AGE por anticipos en los años 2016 y 2017, explicándose las diferencias temporales que se producen a partir de la información facilitada por el CSIC al Tribunal en cumplimiento de su deber de colaboración, información que compone la consolidación de la Cuenta General del Estado de dichos años.

Alegación:

Se comparten las conclusiones del Tribunal. En el **apartado II.2.5** se detalla toda la información disponible, pero no es posible emitir opinión sobre la representatividad de los saldos.

Respecto a la amortización y cancelación de anticipos se observa también la existencia de diferentes criterios entre la AGE y el CSIC. Esto, unido a los diferentes criterios de registro inicial y a la ausencia de una información coherente facilitada tanto por los órganos competentes en gestión de Fondos FEDER como por la Dirección General de Fondos Europeos respecto a los pagos finales efectuados por dicho Fondo, hace que el Tribunal no pueda emitir una opinión sobre la representatividad de los saldos de estas cuentas de Pasivo.

Apartado II.3. Valoración del procedimiento establecido para la gestión de los Gastos con financiación afectada.

El Tribunal de Cuentas concluye que el procedimiento establecido en el CSIC no permite un análisis global del estado financiero de las actividades desarrolladas por los institutos, centros y unidades del CSIC que facilite el control de su financiación afectada. Por otro lado, el Tribunal señala que no existe un procedimiento general de gestión de proyectos.

Alegación:

El sistema de cuentas internas propio del CSIC cuenta con un procedimiento normalizado, regulado en la Instrucción de 10 de febrero de 2016, de la Secretaría General del CSIC, por la que se establece el Sistema de Administración Normalizado de Cuentas Internas en los Institutos y Centros del CSIC (SANCI), que al menos cumple dos de los tres objetivos para los que fue concebido: garantía y apoyo al seguimiento del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el CSIC en cada proyecto y ofrecer información estándar y fácil de interpretar a sus destinatarios, Gerencia e Investigadores. No obstante, dicho procedimiento de cuentas internas todavía no permite el análisis global y de detalle que facilite el control de la financiación afectada a nivel proyecto y agente financiador.

Para solventar esta deficiencia, el CSIC está desarrollando en colaboración con la IGAE una nueva versión de la aplicación SOROLLA para que esta pueda albergar los módulos de cuentas internas y justificación de proyectos que permitan el detalle necesario para el control de la financiación afectada.

En los resultados de fiscalización en el apartado referido al análisis de la base de datos corporativa (BDC) de proyectos (pág.16) se destaca una conclusión --compartida por el CSIC-- que es la falta de información relevante para un adecuado seguimiento de los proyectos y de los ingresos afectados. Resulta necesario mejorar el registro de la información en BDC incorporando campos de información de los que ahora carece, como ingresos y gastos previstos, coeficiente de financiación por proyecto o una mejor definición del agente financiador por terceros de ingreso y aplicación presupuestaria. El CSIC ya está trabajando en este sentido.

Respecto a las conclusiones extraídas por el Tribunal a partir de los cuestionarios remitidos a Gerentes y directores (pag.35 párrafo 3) y que apuntan a que los centros no disponen de instrucciones

claras y concisas en relación con la gestión de proyectos de investigación, es preciso indicar que son múltiples las instrucciones que se dictan desde Servicios Centrales en todas las fases de los proyectos, tanto por la Vicepresidencia de Investigación Científica y Técnica como por Secretaría General para el registro de convocatorias y ayudas en la Base de datos de Actividad Científica, así como para una correcta justificación científica y técnica. Sin embargo, son tantas las convocatorias, requisitos de elegibilidad y justificación de ayudas de los financiadores e instrumentos de ayuda, que es muy difícil abarcar y dar apoyo a todas las necesidades propias y particulares de cada una de ellas e instrumentar un procedimiento de carácter general. El CSIC es consciente de esta necesidad y es por ello que próximamente se va a comenzar la elaboración de un Manual de gestión de proyectos que contemple todas las fases del proceso, de principio a fin. Por otro lado, en 2020 se va a impartir una formación completa y especializada en esta materia a todos los gerentes, a pesar de la referida heterogeneidad.

Apartado II.4. Análisis del cumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

El Tribunal afirma que desde 2013 no se han adoptado en el CSIC medidas contra la violencia de Género, año en que se aprobó el "Protocolo de actuación frente al acoso laboral en el CSIC".

Alegación:

En marzo de 2019 se ha aprobado el "Protocolo de prevención e intervención frente al acoso sexual y por razón de sexo en el CSIC", que está disponible en la Intranet del Consejo, así como el Modelo de denuncia por acoso sexual o por razón de sexo.

Por otro lado, en adelante y de cara a la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, se revisarán los objetivos identificados y las actuaciones previstas en materia de impacto de género para adecuarlos al contenido del Informe de Impacto de Género.

Apartado III.4. Conclusiones relativas al análisis del cumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

El Tribunal de Cuentas señala que "la información relativa a los presupuestos del CSIC, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre el

estado de su ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, no está disponible a través de la página web del CSIC, ni se incluye enlace al Portal de Transparencia de la AGE (...), debiendo ser la propia entidad la que publique en su página web la información presupuestaria con el detalle necesario (...)"

Alegación:

Se procederá a realizar las correspondientes modificaciones de la página web del CSIC para recoger la información de los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8.d) de la Ley de Transparencia.

Apartado IV. RECOMENDACIONES.

Para el Gobierno:

"1. Se considera conveniente que se valore la posibilidad de incorporar a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, teniendo en cuenta las directivas europeas sobre contratación pública, un procedimiento simplificado y garantista para la adquisición de suministros y servicios por los Organismos Públicos de Investigación en la gestión de proyectos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica o servicios técnicos, no destinados a servicios generales o infraestructura del órgano de contratación, con el fin de conciliar el adecuado desarrollo de la investigación científica con los principios de la contratación pública"

Alegación:

Como acertadamente refleja el Tribunal en el apartado relativo a la Gestión de los gastos derivados de los proyectos (**apartado c) del punto II.3) páginas 39 y 40**), la contratación en el CSIC se rige por la normativa aplicable al sector público y por tanto por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos de Sector Público (LCSP). Se consideraría muy acertado el cumplimiento de la recomendación y, en este sentido, se destaca la modificación ya operada en la disposición adicional quincuagésima cuarta de la LCSP por el Real Decreto-ley, 3/2019, de 8 de febrero, de medidas urgentes en el ámbito de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y la Universidad, donde se prevé la especialidad consistente en

un mayor importe para los contratos menores en el ámbito de la I+D+i, en consideración a su particular naturaleza.

Para el CSIC:

"2.- Se considera conveniente que el Consejo elabore un procedimiento reglado de las distintas fases por las que atraviesa la gestión de un proyecto de investigación, desde la solicitud de la ayuda hasta su justificación, que incluya también el registro en la base de datos corporativa."

Tal y como ya se ha señalado, el CSIC cuenta con numerosas instrucciones para la gestión de proyectos de investigación desde la solicitud de la ayuda hasta su justificación.

En la intranet corporativa son muchas las fichas explicativas e instrucciones con procedimientos de solicitud o para justificar las anualidades de proyectos, aparte de enlaces a las páginas de las convocatorias, a la web de ayudas de los Ministerios y organismos financiadores o el Participant Portal H2020 Europeo.

Respecto al registro en BDC, también existen procedimientos dictados por las unidades gestoras de las Vicepresidencias de Programación Científica, Transferencia de Conocimiento y Relaciones Institucionales. Dentro de la BDC de Actividad Científica, se incluye información de las diversas convocatorias de dicha actividad científica: proyectos nacionales, proyectos europeos, infraestructuras, convocatorias predoctorales o de personal técnico, así como justificación económica y técnica de proyectos.

En el apartado de justificación de proyectos se detallan instrucciones para el envío de documentación, para el cálculo de costes de personal, declaración de horas productivas o preguntas frecuentes.

A pesar de ello y de la gran cantidad de documentación que se genera, está pendiente acometer el esfuerzo de unificar y homogeneizar, en lo posible, las actividades comunes a la solicitud y ejecución de proyectos de investigación, reduciendo así la complejidad y diversidad de convocatorias y financiadores a los que acuden los investigadores del CSIC. La existencia de un procedimiento reglado e integrado de las distintas fases que atraviesa la gestión de los proyectos de investigación es conveniente y necesaria y se va a comenzar a trabajar en ello próximamente, tal y como ya se ha apuntado.

“3.- Se considera conveniente que, a través de la información obtenida de la IGAE, la AIE y de la Dirección General de Fondos Europeos, se elabore un estado sobre la composición de los saldos de las cuentas de los subgrupos 16 “Otras deudas a largo plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas” y 51 “Deudas a corto plazo con entidades del grupo, multigrupo y asociadas”, del balance, que sea representativo de su situación real y se efectúen las correcciones contables oportunas”.

El CSIC está de acuerdo en que resulta conveniente obtener información de la composición de saldos de créditos/deudas de todas las partes implicadas para conseguir efectuar las correcciones contables que procedan, tanto por la AGE como por el CSIC, a fin de concretar y reducir los saldos de deuda viva que correspondan a ingresos que ya han sido recibidos de los Fondos comunitarios y, por tanto, no deberían computar como derechos y deudas en la consolidación de la Cuenta General del Estado.

Para la Agencia Estatal de Investigación:

“4.-Se considera conveniente que la Agencia recabe la información sobre los ingresos que se efectúan por las instituciones europeas correspondientes al pago de subvenciones que hayan sido objeto de concesión de anticipos al CSIC e informen puntualmente de ello, tanto al propio CSIC como a la Oficina de Contabilidad del Ministerio, para que ambos procedan a la oportuna cancelación de estos anticipos de proyectos de I+D+i”.

El CSIC comparte esta recomendación del Tribunal. Es necesaria una colaboración e información continua entre la Agencia Estatal de Investigación, el CSIC y la Oficina de Contabilidad del Ministerio para que no se produzcan desfases o diferencias tanto en el registro contable de la concesión de los anticipos como en su cancelación y/o amortización.

“5.- Se considera oportuno que las convocatorias de ayudas a los proyectos de investigación se realicen en el futuro con un calendario fijo y al principio del ejercicio, así como que las resoluciones de concesión y el pago de las ayudas se produzcan con anterioridad a la fecha de inicio de los proyectos de investigación.”

Una de las razones por las que se impulsó la creación de una Agencia Estatal de Investigación fue precisamente la creación de un nuevo modelo de gestión que permitiera una mejora sustantiva en la

planificación de las actuaciones y dotar a las convocatorias de la estabilidad que requieren las actividades de investigación. La AEI ya ha publicado el calendario.

Madrid, 4 de noviembre de 2019
EL SECRETARIO GENERAL

Alberto Sereno Álvarez

TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO DEL AREA DE LA ADMINISTRACION ECONOMICA DEL ESTADO
C/ Padre Damián,19
28036- MADRID



MINISTERIO
DE CIENCIA, INNOVACIÓN
Y UNIVERSIDADES



ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA EN EL CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS (CSIC), EJERCICIOS 2016 Y 2017

Alegaciones que realiza la Agencia Estatal de investigación (AEI) respecto de las recomendaciones que le afectan:

El Tribunal de Cuentas hace dos recomendaciones a la AEI:

1. Se considera conveniente que la Agencia recabe la información sobre los ingresos que se efectúan por las instituciones europeas correspondientes al pago de subvenciones que hayan sido objeto de concesión de anticipos al CSIC e informen puntualmente de ello, tanto al propio CSIC como a la Oficina de Contabilidad del Ministerio, para que ambos procedan a la oportuna cancelación de estos anticipos.

Como premisa previa debe indicarse que la AEI, en la concesión y gestión de préstamos y anticipos reembolsables actúa en todo momento mediante encomienda de gestión del ministerio de adscripción, titular de la competencia y de los créditos presupuestarios. A tal efecto, se han suscrito dos encomiendas de gestión, una el 6 de julio de 2016 y otra el 24 de julio de 2018, actualmente vigentes.

Sobre esta recomendación se indica a continuación cuál es el procedimiento que se sigue y el estado de las actuaciones, que, como se expone, implican a distintas unidades administrativas (la propia AEI, la Dirección General de Fondos Europeos, el Tesoro Público y la IGAE), además de la propia Comisión Europea.

a) Antes de conceder un anticipo reembolsable (AR), la AEI debe solicitar a la IGAE un número de préstamo. La IGAE asigna un número de préstamo a cada proyecto concedido y lo graba en la aplicación PRESYA'2. PRESYA'2 (PREStamos Y Avales 2) es una aplicación para la gestión de los préstamos que concede la AGE a terceros (particulares, empresas, universidades, CCAA, etc.) La mayoría de las funciones se realizan en la Intervención Delegada en cada uno de los Ministerios que conceden los préstamos gestionados por PRESYA2.

b) Los beneficiarios de los proyectos justifican a la AEI los gastos en que incurren en los periodos establecidos. Una vez que la AEI ha verificado la subvencionabilidad de esos gastos, se certifican a la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda (Autoridad de Certificación) que a su vez los certifica a la Comisión Europea que procede al ingreso en el Tesoro Público de la ayuda FEDER correspondiente. Hay que tener en cuenta que la AEI agrupa en una solicitud de pago los gastos de todos los proyectos que tienen gastos validados a esa fecha, de modo que cada solicitud de pago agrupa habitualmente cientos de proyectos y un proyecto, habitualmente, tiene gastos certificados en varias solicitudes de pago.

c) Tras los trámites indicados, procede la cancelación de los AR, lo que se realiza en formalización (el AR se cancela contra el ingreso comunitario). Desde 2018 la AEI, la Autoridad de Certificación y la IGAE han puesto en marcha un proceso para hacer efectiva la cancelación de los AR pendientes de ese trámite (incluidos los que afectan al CSIC). La situación del proceso se describe a continuación. Hay que tener en cuenta que la Autoridad de Certificación es la competente para realizar las órdenes de pago de los ingresos que realiza la Comisión Europea derivados de ayudas del FEDER.

- En primer lugar, se están identificando los números de préstamo de cada proyecto cofinanciado por FEDER financiado con AR. Se trata de un proceso complejo debido a que los ingresos de fondos FEDER la Comisión los realiza por solicitud de pago, en la que figura el código de cada proyecto. Sin embargo, en PRESYA esos códigos se grabaron manualmente, por lo que ha sido necesario identificar los errores materiales. Por otro lado, en primeros años en muchos casos no se daba un código por proyecto, sino que un código agrupaba una remesa de proyectos con criterios de oportunidad que en este momento son difíciles de identificar.
- Una vez que se ha avanzado en ese trabajo, se dispone de una relación de proyectos cofinanciados en los que se ha identificado el número de préstamo en PRESYA y los ingresos de la Comisión Europea. Para la cancelación de los AR de esa relación es necesario que la Intervención Delegada en el Ministerio tome razón en contabilidad y grabe en PRESYA dichas cancelaciones de los AR derivados del ingreso del FEDER y se lo comunique a la AEI para que ésta lo notifique a los beneficiarios.
- La IGAE habrá de verificar, previamente a la cancelación, que la identificación de todos los datos ha sido correcta. Asimismo, se está trabajando con los gestores de PRESYA para poder automatizar en esa aplicación la carga de los datos para grabar las cancelaciones. Se prevé que estos trabajos se desarrollarán a lo largo de los próximos meses.

2. Se considera oportuno que las convocatorias de ayudas a los proyectos de investigación se realicen en el futuro con un calendario fijo y al principio del ejercicio, así como que las resoluciones de concesión y el pago de las ayudas se produzcan con anterioridad a la fecha de inicio de los proyectos de investigación.

La AEI ha aprobado recientemente un plan de convocatorias (con fechas de publicación y concesión) para el resto del periodo de vigencia del actual Plan Estatal de I+D+i (2017-2020). En la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitan, la AEI se atenderá a dicho calendario.

En el calendario de convocatorias de la AEI la norma general es que las actuaciones se aprueben anticipadamente durante el último trimestre del año anterior, se abra



Dirección

plazo de solicitud entre finales de ese año y principios del anterior y que el periodo de ejecución se inicie con posterioridad a la resolución de concesión.

No obstante, hay convocatorias que se publican en otros periodos del año, al estar condicionadas a diversos factores como pueden ser las disponibilidades presupuestarias o la necesidad de contar con una previa elevación de los límites regulados en el artículo 47 de la Ley General Presupuestaria.

En alguna convocatoria (proyectos de I+D+i del programa de Generación del Conocimiento y Retos Investigación), la práctica viene siendo que los proyectos se inicien el 1 de enero del año en que se resuelven, aunque dicha resolución sea posterior, lo que obedece a una demanda de la propia comunidad científica, motivada por la necesidad de evitar periodos de vacío entre proyectos anteriores y proyectos nuevos. La AEI se está planteando actualmente que esta convocatoria también obedezca al patrón de que la fecha de inicio sea posterior a la resolución de concesión, si bien no se ve impedimento jurídico para que se financien actuaciones anteriores a la resolución de concesión, siempre que así lo prevean las órdenes de bases y la convocatoria y no contradiga la normativa sobre ayudas de estado, en lo que se refiere al efecto incentivador de las ayudas.

Respecto al pago de las ayudas, en la totalidad de los casos, se realiza de forma anticipada. La primera anualidad se abona tras la resolución de concesión. El resto de anualidades se abona tras la recepción y, en su caso, valoración, de los informes económicos y técnicos periódicos.

Madrid, a fecha de la firma.

El Director de la Agencia Estatal de Investigación.

Enrique Playán Jubillar.

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA



ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE LA EJECUCIÓN DE LOS GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA EN EL CONSEJO SUPERIOR DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS (CSIC), EJERCICIOS 2016 Y 2017

En cumplimiento del trámite de alegaciones concedido mediante escrito del Consejero Excmo. Sr. Manuel Aznar López de fecha 21 de octubre de 2019, se trasladan las consideraciones efectuadas por los distintos Centros directivos del Ministerio de Hacienda a las referencias del informe que afectan a sus respectivos ámbitos competenciales:

1º SOBRE LA INFORMACIÓN CONTABLE DEL CSIC:

En relación con el conjunto de deficiencias puestas de manifiesto en el Apartado II.2 del Anteproyecto de informe sobre la rendición de cuentas del CSIC, y en particular con las diferencias entre los saldos de los anticipos de fondos comunitarios concedidos según los datos contables de la Administración General del Estado y del CSIC, la Intervención General de la Administración del Estado (en adelante IGAE) señala que en el mes de junio de 2019 se ha puesto en marcha un grupo de trabajo integrado por representantes de la Dirección General de Fondos Europeos, la Agencia Estatal de Investigación y la Intervención General de la Administración del Estado (Oficina de Informática Presupuestaria, Oficina Nacional de Contabilidad e Intervención Delegada en el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades).

El objeto de este grupo es hacer efectiva la vinculación del sistema de gestión y control de los préstamos concedidos por la Administración General del Estado (PRESYA2) con la aplicación Fondos 2020, de manera que se tenga información sobre los ingresos efectuados por las Instituciones europeas correspondientes al pago de subvenciones que hayan sido objeto de concesión vía anticipos reembolsables, y poder registrar la cancelación de los mismos en PRESYA2.

Además, se está trabajando en la manera de realizar extracciones de datos de Fondos 2007-2013 para conocer esos mismos datos de anticipos más antiguos y poder incorporarla a PRESYA2 con algún tipo de automatismo.

Por otro lado, como se indica en la página 16 del Anteproyecto, la IGE confirma que está colaborando con el CSIC en el desarrollo en torno al Sistema Sorolla 2, con el objeto de adaptar la citada aplicación a la realidad organizativa del CSIC y, en su caso, del resto de Organismos Públicos de Investigación (en adelante OPIs), actuaciones que están en fase de ejecución. Una vez que se finalice el desarrollo de los nuevos módulos derivados de las



actuaciones anteriores, la información disponible en los mismos se podrá utilizar para la rendición del apartado de Gastos con Financiación Afectada de las cuentas anuales del CSIC.

Finalmente, la Intervención Delegada del CSIC señala que en varios informes emitidos en distintas actuaciones de control financiero, así como en auditorías de cuentas, ha venido recogiendo varias de las deficiencias y recomendaciones puestas de manifiesto en el citado Apartado II.2 del Anteproyecto de informe de fiscalización de referencia.

2º NORMATIVA REGULADORA DE LOS GATOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA:

En la página 46 del Anteproyecto de informe se contiene la siguiente conclusión:

«La normativa reguladora de los gastos con financiación afectada se refiere casi únicamente al ámbito contable, definiendo, en general, de manera adecuada los estados que han de reflejar la ejecución de estos gastos. Sin embargo, en ninguna norma de ámbito estatal se hace referencia al tratamiento que se ha dar a los remanentes de tesorería afectados como recurso presupuestario, dejando al criterio de cada entidad la cuantía que se ha de incluir como previsiones iniciales y la de los expedientes de incorporación de remanentes de tesorería afectados».

La Dirección General de Presupuestos señala que la información relativa a los gastos con financiación afectada aparece en la nota 23.5 de la Memoria (“Información presupuestaria”), formando parte de las Cuentas anuales, y, por tanto, de la información elaborada con fecha de cierre. Esta cuenta informa con carácter retrospectivo sobre el grado de ejecución de la financiación afectada recibida y sobre la parte del remanente de tesorería que, a 31 de diciembre, está afectado y, por tanto, pendiente de aplicar a financiar la actividad subvencionada.

El Presupuesto es un instrumento, aprobado por ley, que recoge con carácter previo al inicio del ejercicio presupuestario:

- En el Presupuesto de Gastos los créditos destinados a cubrir las actividades del ejercicio, actividades entre las que se encontrarán las pendientes de ejecutar para cumplir con la resolución de la subvención recibida, sin que deba estar especificado en la partida presupuestaria de gasto la citada afectación.
- En el Presupuesto de Ingresos los previstos para poder atender la ejecución del presupuesto de gastos, entre los cuales no tiene por qué figurar una cifra concreta del remanente de tesorería afectado, ya de dependerá de las concretas previsiones de ingresos y gastos que efectúe la entidad. Piénsese, por ejemplo, en el supuesto de que se prevean liquidar derechos distintos de los afectados en una cuantía suficiente para atender el presupuesto de gastos.



3º SOBRE EL RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN DEL CSIC:

En la página 40 del Anteproyecto de informe se señala:

«La aplicación de la normativa de contratación del Sector Público, puede en ocasiones, chocar con la realidad de la actividad científica, como consecuencia, por ejemplo, de la obligatoriedad de adquirir determinado material a través de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación (DGRCC) o de contar con tres ofertas de proveedores diferentes, entre otras cuestiones. El material que se requiere en el CSIC suele tener unas características técnicas muy concretas, distintas de las del material disponible a través de la DGRCC. Lo mismo ocurre respecto del requerimiento de contar con al menos tres ofertas, dado que algunos de los bienes necesarios para un proyecto solo se comercializan, en ocasiones, por uno o dos proveedores».

Este párrafo se recoge en la conclusión número 14 (página 48) y da lugar a la siguiente recomendación (página 49):

«1. Se considera conveniente que se valore la posibilidad de incorporar a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, teniendo en cuenta las directivas europeas sobre contratación pública, un procedimiento simplificado y garantista para la adquisición de suministros y servicios por los Organismos Públicos de Investigación en la gestión de proyectos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica o servicios técnicos, no destinados a servicios generales o infraestructura del órgano de contratación, con el fin de conciliar el adecuado desarrollo de la investigación científica con los principios de la contratación pública».

Respecto de la **obligatoriedad de adquirir de adquirir determinado material a través de la DGRCC**, dicho Centro directivo recuerda los **importantes beneficios** que genera el sistema de contratación centralizada:

- Simplificación de la gestión y la reducción de los costes asociados a la tramitación de los expedientes de contratación dado que, por ejemplo, con un solo acuerdo marco, pueden elaborarse varios contratos basados.
- Que la contratación sea más ágil y eficiente, pues se puede tener a disposición de forma inmediata a una serie de licitadores, con los cuales se han concretado previamente los aspectos esenciales de los contratos.

Por otra parte, los bienes y servicios declarados de contratación centralizada por la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, son únicamente aquellos de uso común. La adquisición de los bienes y servicios que **no reúnan las características indispensables para satisfacer las necesidades particulares y específicas del CSIC, puede ser realizada al margen del sistema estatal de contratación centralizada**, siempre que se acredite que se cumplen las citadas



condiciones, previo informe favorable de la DGRCC. Es necesario destacar que, para agilizar este trámite de petición de informe al citado Centro Directivo, se han formulado **autorizaciones generales** para contratar al margen de la Central de Contratación del Estado, no siendo necesario pedir el mismo contrato a contrato, agilizando con ello el procedimiento. Este es el caso, por ejemplo, del suministro de equipamiento ofimático del fabricante Apple (Ordenadores estacionarios y portátiles) para el CSIC y sus Organismos dependientes.

Respecto a la recomendación de **incorporar en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público** (en adelante LCSP) **un procedimiento simplificado y garantista para determinados suministros y servicios de los OPIs**, La Dirección General del Patrimonio del Estado (DGPE) remarca en primer lugar que el periodo sometido a fiscalización corresponde a los ejercicios 2016 y 2017 y que, por tanto, la contratación analizada ha sido celebrada al amparo del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y que la entrada en vigor de la Ley 9/2017 ha supuesto la aparición de nuevas obligaciones y posibilidades para los órganos de contratación, en general, y para los OPIs en particular.

A continuación la DGPE realiza un análisis de las novedades más susceptibles de ser utilizadas por los OPIs:

- **Programación de la actividad contractual.**

El artículo 28.4 LCSP establece la obligación para los órganos de contratación de programar su actividad contractual:

«4. Las entidades del sector público programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada».

La adecuada programación contractual por parte del órgano de contratación, en el sentido apuntado por la LCSP, facilitará a estos la planificación temporal de los distintos procedimientos de adjudicación, la elección de las formas de adjudicación más adecuadas a cada caso y otorgará mayores niveles de transparencia a la contratación pública.

Por tanto, esta programación, además de obligatoria, resulta un requisito esencial en la valoración que se pueda realizar respecto a la contratación de los OPIs.



- **Negocios excluidos de la aplicación de la LCSP.**

El artículo 8 de la LCSP, que transpone el artículo 25 de la Directiva 2014/23/UE y el artículo 14 de la Directiva 2014/24/UE, establece que:

«Quedan excluidos de la presente Ley los contratos de investigación y desarrollo, excepto aquellos que además de estar incluidos en los códigos CPV 73000000-2 (servicios de investigación y desarrollo y servicios de consultoría conexos); 73100000-3 (servicio de investigación y desarrollo experimental); 73110000-6 (servicios de investigación); 73111000-3 (servicios de laboratorio de investigación); 73112000-0 (servicios de investigación marina); 73120000-9 (servicios de desarrollo experimental); 73300000-5 (diseño y ejecución en materia de investigación y desarrollo); 73420000-2 (estudio de previabilidad y demostración tecnológica) y 73430000-5 (ensayo y evaluación), cumplan las dos condiciones siguientes:

a) Que los beneficios pertenezcan exclusivamente al poder adjudicador para su utilización en el ejercicio de su propia actividad.

b) Que el servicio prestado sea remunerado íntegramente por el poder adjudicador».

Esta exclusión trae causa del artículo 14 de la Directiva 2014/24/UE, si bien el legislador nacional al transponer la misma ha tomado la decisión de no circunscribirla a los contratos sujetos a regulación armonizada, resultando de aplicación respecto de todos los contratos públicos. Se trata por lo tanto de una extensión de una exclusión, precisamente para favorecer la actividad de I+D+i con independencia del importe del contrato.

- **Contratos menores.**

Mediante Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se añadió una **Disposición adicional quincuagésima cuarta** a la Ley 9/2017, y posteriormente tras la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 3/2019, de 8 de febrero, de medidas urgentes en el ámbito de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y la Universidad, que modificó la citada Disposición adicional referida al **Régimen aplicable a los contratos celebrados por los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación** estableciendo requisitos específicos aplicables a la contratación menor celebrada en este ámbito:

*«Atendiendo a la singular naturaleza de su actividad, como excepción al límite previsto en el artículo 118 de esta Ley, tendrán en todo caso la consideración de **contratos menores** los contratos de suministro o de servicios de valor estimado **inferior o igual a 50.000 euros** que se celebren por los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, **siempre que no vayan destinados a servicios generales y de infraestructura del órgano de contratación.***



A estos efectos, se entienden comprendidos entre los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, en los términos establecidos en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, las Universidades públicas, **los organismos públicos de investigación**, fundaciones, consorcios y demás agentes de ejecución de la Administración General del Estado, los organismos y entidades de investigación similares a los anteriores dependientes de otras Administraciones Públicas, las Fundaciones de Investigación Biomédica, y los centros, instituciones y consorcios del Sistema Nacional de Salud.

En los contratos menores que se celebren por los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, la tramitación del expediente exigirá la emisión de un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales aplicables a los mismos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será de aplicación en aquellos contratos cuyo pago se verifique a través del sistema de anticipos de caja fija u otro similar para realizar pagos menores, siempre y cuando el valor estimado del contrato no exceda de 5.000 euros».

Por lo tanto, con esta disposición adicional la LCSP nuevamente viene a apoyar el I+D+i al elevar los importes de los contratos menores celebrados por los OPIs.

- **Procedimiento negociado sin publicidad.**

El artículo 168 LCSP contiene algunos supuestos de aplicación del procedimiento negociado sin publicidad que pudieran ser especialmente aplicables a la contratación celebrada por los OPIs. En este sentido, el citado precepto dispone que «Los órganos de contratación podrán adjudicar contratos utilizando el procedimiento negociado sin la previa publicación de un anuncio de licitación únicamente en los siguientes casos:

a) En los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios, en los casos en que:

[...]

2.º Cuando las obras, los suministros o los servicios **solo puedan ser encomendados a un empresario determinado**, por alguna de las siguientes razones: que el contrato tenga por objeto la creación o adquisición de una obra de arte o representación artística única no integrante del Patrimonio Histórico Español; que no exista competencia **por razones técnicas**; o que proceda la **protección de derechos exclusivos**, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial.



La no existencia de competencia por razones técnicas y la protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial solo se aplicarán cuando no exista una alternativa o sustituto razonable y cuando la ausencia de competencia no sea consecuencia de una configuración restrictiva de los requisitos y criterios para adjudicar el contrato.

[...]

c) En los contratos de suministro, además, en los siguientes casos:

1.º Cuando los productos **se fabriquen exclusivamente para fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo**; esta condición no se aplica a la producción en serie destinada a establecer la viabilidad comercial del producto o a recuperar los costes de investigación y desarrollo.

[...]»

- **Procedimiento de asociación para la innovación.**

La LCSP recoge otra novedad, el procedimiento de asociación para la innovación, susceptible de ser utilizado, en su caso, por los OPIs. Según el artículo 177 LCSP:

«1. La asociación para la innovación es un procedimiento que tiene como finalidad el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, servicios u obras resultantes, siempre que correspondan a los niveles de rendimiento y a los costes máximos acordados entre los órganos de contratación y los participantes.

A tal efecto, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, el órgano de contratación determinará cuál es la necesidad de un producto, servicio u obra innovadores que no puede ser satisfecha mediante la adquisición de productos, servicios u obras ya disponibles en el mercado. Indicará asimismo qué elementos de la descripción constituyen los requisitos mínimos que han de cumplir todos los licitadores, y definirá las disposiciones aplicables a los derechos de propiedad intelectual e industrial. La información facilitada será lo suficientemente precisa como para que los empresarios puedan identificar la naturaleza y el ámbito de la solución requerida y decidir si solicitan participar en el procedimiento.

2. El órgano de contratación podrá decidir crear la asociación para la innovación con uno o varios socios que efectúen por separado actividades de investigación y desarrollo.

El socio o socios habrán sido previamente seleccionados en la forma regulada en los artículos 178 y 179 de esta Ley.

[...]»



A diferencia del procedimiento negociado, en el procedimiento de asociación para la innovación no existe un número de supuestos habilitantes. Este procedimiento presenta el inconveniente de su complejidad, por lo que sería aplicable esencialmente a aquellas contrataciones en las que el I+D fuera el elemento característico (los productos, servicios u obras innovadores no deben existir en el mercado). Sin embargo, la gran ventaja reside en la posibilidad de adquirir el resultado del I+D tras el contrato.

- **Procedimiento abierto simplificado.**

El artículo 159 LCSP regula un nuevo procedimiento, el procedimiento abierto simplificado, que supone una mayor celeridad y comodidad en la tramitación del procedimiento de contratación, disminuyendo sensiblemente los plazos de tramitación.

Adicionalmente, el artículo 159, en su punto 6 contempla una modalidad de procedimiento abierto simplificado (que podríamos calificar de supersimplificado) aplicable a «*contratos de obras de valor estimado inferior a 80.000 euros, y en contratos de suministros y de servicios de valor estimado inferior a 35.000 euros, excepto los que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual [...]»*».

Conclusión.

En definitiva, la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, contiene nuevas figuras y procedimientos que suponen mayor agilización y simplificación respecto a los existentes en la normativa anterior, normativa que fue aplicada a la contratación objeto de análisis en el Anteproyecto de informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas relativo al CSIC.

La obligación de planificar la contratación pública que la LCSP impone a los órganos de contratación, no sólo supondrá una difusión de la actividad contractual de los OPIs en aras del objetivo de transparencia, sino que, además (y fundamentalmente), facilitará la identificación y la utilización de los procedimientos e instrumentos adecuados para dar satisfacción a sus necesidades a través de la contratación pública.

Adicionalmente, las demás novedades que ha introducido la LCSP y que han sido mencionadas en este informe, tales como las excepciones en su aplicabilidad, la utilización de los contratos menores (con una regulación específica para estos Organismos), la utilización adecuada del procedimiento abierto simplificado, el procedimiento de asociación para la innovación, y la utilización adecuada de los medios de racionalización de la contratación, son susceptibles de dar satisfacción a las necesidades y especialidades que presenta la contratación de los OPIs.



Por el momento **se considera prematuro acometer una reforma de la LCSP** en base a un análisis referido a un periodo temporal anterior a la entrada en vigor de esta Ley. La LCSP contempla un elenco de instrumentos jurídicos nuevos (los principales han sido expuestos anteriormente) que convendría que fueran explorados por los OPIs antes de que se dé inicio a una modificación legal. Si transcurrido un tiempo estos instrumentos se mostraran insuficientes para dar satisfacción a las necesidades y singularidades que presenta la contratación de los OPIs, y a la vista de esas dificultades concretas, podría estudiarse la incorporación de otros procedimientos, en línea con la recomendación del Anteproyecto de Informe de Fiscalización.