



25 de octubre de 2016

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2015

Informe comparativo sobre las universidades públicas de Castilla y León

- **El Consejo considera que podrían iniciarse los procedimientos de supresión en 20 de las 198 titulaciones de grado por ser deficitarias en número de alumnos y estar ofertadas en varios campus**
- **De los 190 títulos de máster ofertados podrían iniciarse los procedimientos de supresión en 79 al tener menos de 15 alumnos de media en los tres últimos cursos**
- **En el conjunto de las cuatro universidades los resultados presupuestarios positivos obtenidos de 2011 a 2015 han permitido la reducción del endeudamiento neto en 27 millones de euros**
- **El Consejo de Cuentas recomienda implementar un módulo de contabilidad analítica común y uniforme a las cuatro universidades que posibilite el cálculo real del coste de docencia**

El Consejo de Cuentas ha hecho entrega hoy en las Cortes regionales del “Informe comparativo sobre las universidades públicas de Castilla y León”, tras ser aprobado en su última sesión plenaria dentro del Plan Anual de Fiscalizaciones 2015.

Tras las fiscalizaciones especiales realizadas en coordinación con el Tribunal de Cuentas a cada una de las cuatro universidades en el ejercicio 2012, el presente informe desarrolla una auditoría operativa cuyo objetivo general es el análisis comparado, desde el punto de vista de la eficiencia, de su situación económico-financiera y de las titulaciones impartidas. El ámbito temporal del informe, en lo que se refiere al análisis de la situación económico financiera, incluye los datos de los ejercicios 2011 a 2015. El estudio de la situación de las titulaciones parte del curso 2011/12 y se extiende hasta la matrícula del 2015/16.

Mapa oficial de titulaciones

La adaptación de las universidades públicas de Castilla y León al Espacio Europeo de Educación Superior ha supuesto un excesivo incremento del número de titulaciones



de grado y plazas ofertadas en todas las ramas de conocimiento. No obstante, la demanda de alumnos no ha sido suficiente para cubrir dicha oferta.

La **Universidad de Burgos** (UBU) presenta una situación bastante equilibrada en el análisis de oferta de plazas y matrícula de nuevo ingreso. Tan solo la rama de Ingeniería y Arquitectura se encuentra sobredimensionada, con un grado de satisfacción de la oferta del 73% y decreciente. La oferta de máster resulta excesiva para la demanda real, especialmente en las ramas de Ciencias e Ingeniería y Arquitectura. Ciencias de la Salud es la única en la que la oferta se ajusta al 100% a la demanda tanto en grado como en máster en el curso 2015/16.

La **Universidad de León** (ULE) presenta un exceso de oferta de títulos de grado en las ramas de Arte y Humanidades e Ingeniería y Arquitectura, con una disminución progresiva de la demanda de alumnos de nuevo ingreso. La oferta de títulos de máster está sobredimensionada en términos generales con una demanda que no supera el 50%. Esta situación es especialmente llamativa en Ciencias de la Salud e Ingeniería y Arquitectura donde la oferta se incrementa hasta en 300 plazas desde el curso 2011/12 y la matrícula de nuevo ingreso no supera el 36%.

La **Universidad de Salamanca** (USAL) presenta una situación equilibrada en los títulos de grado en casi todas las ramas salvo en Ingeniería y Arquitectura, en la que la oferta cuenta con una matrícula de nuevo ingreso inferior al 50%. Esta universidad tiende hacia una mayor especialización en la rama de Arte y Humanidades con la mayor oferta de títulos de toda la Comunidad y con un índice de satisfacción de la oferta que evoluciona favorablemente desde el 64% en el curso 2011/12 hasta el 71% en el 2015/16. La oferta de máster excede con mucho los datos de matrícula, fundamentalmente en Ingeniería y Arquitectura, que incrementó en 105 el número de plazas ofertadas en el curso 2013/14 a pesar de que la tasa de satisfacción de la oferta del curso anterior no llegó al 54%.

La **Universidad de Valladolid** (UVA) no presenta desajustes especialmente relevantes entre oferta y matrícula de grado. La rama de Ingeniería y Arquitectura es la que muestra un nivel de satisfacción de la oferta más bajo pero se mantiene en torno al 74%, la más alta de la Comunidad junto con la UBU. Por el contrario, presenta la oferta de máster más sobredimensionada del conjunto del sistema universitario. En Ciencias Sociales y Jurídicas el índice de satisfacción de la oferta se queda en el 27% y en Ciencias de la Salud y Ciencias, en el 28%. En Ciencias de la Salud y en Ingeniería y Arquitectura, los bajos niveles responden a un excesivo incremento de la oferta en los cursos 2012/13 y 2014/15, sin que la demanda fuese creciente.

Los **alumnos matriculados** en las universidades públicas disminuyen un 16% en el periodo 2011-2015. Con carácter general, esta tendencia es más amplia en los alumnos que proceden de la Comunidad Autónoma frente a los de otras procedencias. La Universidad de Salamanca es la que presenta mayor capacidad de atracción sobre los estudiantes de fuera de la Comunidad, posiblemente debido a su mayor



especialización frente al resto de universidades, que experimentan una disminución más homogénea del número de alumnos de una y otra procedencia.

La previsible evolución hasta 2020 de la población de Castilla y León comprendida entre los 17 y los 24 años es decreciente. Esta situación permite concluir que las universidades capaces de atraer estudiantes de procedencia distinta de la propia Comunidad, tanto por su especialización como la calidad de la enseñanza, presentan mejores perspectivas de recuperación de sus niveles de matrícula.

En cuanto a la **tasa de afiliación a la Seguridad Social de los graduados universitarios** en el año siguiente a su titulación, la rama de Ciencias de la Salud cuenta con los mejores datos, seguida por Ingeniería y Arquitectura y Ciencias Sociales y Jurídicas. El peor dato corresponde a Arte y Humanidades que, posiblemente por las dificultades de inserción en el mercado laboral, cuenta con los niveles más bajos de matrícula. Los mejores datos de afiliación corresponden a los graduados de la UVA en la mayoría de las ramas de conocimiento: Arte y Humanidades, a pesar de la especialización de la USAL en esta rama, y Ciencias, Ingeniería y Arquitectura y Ciencias Sociales y Jurídicas, en este caso junto con la UBU. Los mejores datos de afiliación de la rama de Ciencias de la Salud corresponden a la USAL, seguida de la UVA, debido a la elevada inserción de los graduados de Medicina que sólo se imparte en estas dos universidades.

La actual **distribución del número de titulaciones** con un exceso de oferta tanto de títulos de grado y máster como de plazas, evidencia que no han sido valorados adecuadamente los criterios previstos en la normativa autonómica para la implantación de enseñanzas, entre ellos, los referentes al estudio del número potencial de usuarios y la aparición de nuevas necesidades educativas. Además, la ausencia de un modelo de contabilidad analítica imposibilita, a la hora de implantar nuevas enseñanzas, la aplicación del criterio relativo a la disponibilidad de financiación suficiente.

El Decreto 64/2013 de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales de grado y máster aprobado por la Junta de Castilla y León no tiene en cuenta otro criterio distinto del número de alumnos para posibilitar la supresión de titulaciones, criterios que sí son tomados en consideración para la implantación de nuevas enseñanzas. Entre éstos resulta fundamental el relacionado con el coste de la titulación. Tampoco se consideran otro tipo de variables, como la repercusión socioeconómica de la titulación y la evolución del mercado de trabajo, que pueden aconsejar la oferta de profesionales en determinadas ramas y por tanto condicionar la decisión relativa al mantenimiento de la titulación a pesar de su bajo nivel de matrícula.

De las 198 titulaciones de grado actualmente implantadas en las cuatro universidades, 57 presentan una media de alumnos en los tres últimos cursos inferior a 35, umbral mínimo establecido en la normativa autonómica por debajo del cual puede iniciarse la supresión de títulos. La distribución de los alumnos de estas titulaciones muestra que, en torno al 25%-30%, no proceden de Castilla y León, con la excepción



de Arte y Humanidades en Salamanca y Ciencias Sociales y Jurídicas de León, con una presencia de alumnos de otras procedencias del 45% y 55%, respectivamente. A la vista de los datos de evolución de la población son estas ramas las que más posibilidades presentan de recuperación de su demanda de alumnos por su capacidad para atraer estudiantes de otras procedencias.

A pesar de los datos de titulaciones deficitarias, la Consejería de Educación no ha iniciado ningún procedimiento de supresión de titulaciones. Las universidades plantean soluciones alternativas como la implantación de dobles grados y enseñanzas semipresenciales e invocan las excepciones previstas en el citado decreto para eludir el inicio del proceso de supresión.

Se ha comprobado que la creciente tendencia de las universidades a la creación de dobles grados no cumple el objetivo de incentivar la demanda de alumnos y no ofrecen las mismas garantías de calidad que las titulaciones individuales por cuanto su implantación no está sujeta a los mismos controles. Este recurso es empleado por la Universidad de León, como respuesta a la situación de sus titulaciones deficitarias, sin obtener los resultados esperados.

La tasa de afiliación a la Seguridad Social supera el 65% tan sólo en 10 de las titulaciones deficitarias, dentro de las que se encuentran Odontología, Óptica y Optometría y Técnico en Informática de Gestión.

El análisis de la oferta en los distintos campus de las universidades pone de manifiesto una excesiva dispersión de determinadas titulaciones, que se imparten simultáneamente en más de tres campus de la Comunidad, en algunos casos con escasa demanda de estudiantes. De hecho, algunas de estas titulaciones son deficitarias por no alcanzar la media de alumnos de los tres últimos años el nivel mínimo previsto en la norma autonómica.

La aplicación de las excepciones previstas en el Decreto 64/2013 para el inicio de la supresión de enseñanzas, y que han sido alegadas por las universidades, se han tenido en cuenta en el presente informe, con la conclusión de una nueva relación final de 20 titulaciones deficitarias, frente a las 57 iniciales, para las que se podría iniciar el proceso de supresión.

Las alternativas propuestas por las universidades a la supresión de titulaciones responden a la doble finalidad, por un lado, de incrementar los datos de matrícula y, por otro lado, de reducir los costes de impartición de las titulaciones. Si bien en el caso de las enseñanzas semipresenciales se ha comprobado el incremento de matrícula, para los dobles grados se obtiene la evidencia contraria, es decir, la demanda de estudiantes no se incrementa notablemente y si lo hace es a costa de la disminución de la matrícula de las titulaciones de origen.



La definición del mapa de titulaciones no se agota con los títulos de grado, siendo preciso simultáneamente abordar la reorganización de los títulos de máster que presentan en todas las universidades una oferta sobredimensionada. Frente a la demanda de alumnos, que muestra una tendencia estable en términos generales, se observa que, desde el curso 2011/12 hasta el 2015/16, se ha incrementado considerablemente la oferta de másteres en las Universidades de León, Salamanca y Valladolid de manera que, en estas tres, el grado de satisfacción de la oferta no supera el 50% y en algunos casos, como en la UVA, se sitúa en el 30%. La aplicación del Decreto aprobado por la Junta de Castilla y León, posibilitaría la supresión de 79 títulos de máster que cuentan con una media de alumnos inferior a 15 en los tres últimos cursos anteriores al 2015/16. Adicionalmente, este dato se ha de completar con el hecho de que, de estos 79 títulos, tan sólo tres están habilitados para acreditar competencias profesionales que permitan el ejercicio de una profesión regulada.

Análisis económico-financiero

La Consejería de Educación integra en un único procedimiento la autorización de costes de personal exigida por la LOU con la determinación de la transferencia que se destina a la financiación de las universidades públicas, lo que ha permitido controlar de manera importante el incremento de los recursos destinados a dicho capítulo.

En la liquidación de los **ingresos por operaciones no financieras** cabe diferenciar dos periodos. Entre 2011 y 2013 retrocedieron en el conjunto de las universidades públicas un 2,6% por cuanto la subida de los ingresos por tasas, precios públicos y otros ingresos no fue suficiente para contrarrestar el importante retroceso de las transferencias corrientes. Del mismo modo, los ingresos por operaciones de capital disminuyeron a nivel conjunto el 32,4% debido exclusivamente a la minoración de las transferencias de capital. Entre 2013 y 2015 la situación se ha revertido ligeramente. Los ingresos por operaciones corrientes del conjunto de las cuatro universidades han aumentado un 0,4% y los ingresos por operaciones de capital han mejorado un 14,4%.

Ante la inexistencia de contabilidad analítica en las universidades públicas, y de criterios para calcular el coste de prestación del servicio en el que debían basarse los precios públicos, a partir del curso 2011/2012 la Consejería de Educación homogeneizó el coste de la matrícula entre titulaciones análogas en las cuatro universidades, elevando los precios públicos hasta alcanzar el 20% del gasto que representa la prestación del servicio.

El Consejo de Cuentas recomienda la implementación de un módulo de contabilidad analítica común y uniforme a las cuatro universidades, que posibilite el cálculo real del coste de docencia sobre el que debe girarse el precio público que los alumnos tienen que satisfacer. En base a este modelo debería procederse al cálculo real del coste docente, a cuantificarse nuevamente los precios públicos de matrícula dentro de la horquilla de porcentajes fijados por la LOU y a indicar de forma clara en los impresos de matrícula la parte que financian los alumnos con los precios públicos.



En la liquidación de los **gastos por operaciones no financieras** también cabe distinguir dos etapas. Entre 2011 y 2012 a nivel conjunto se produjo una contracción del total del gasto por operaciones corrientes y de capital (-8,7%). La minoración del gasto por operaciones corrientes se observa en todas las universidades produciéndose las reducciones más importantes a nivel conjunto en los gastos de personal (-7,2%), gastos corrientes en bienes y servicios (-8,9%) y transferencias corrientes (-19,3%), mientras que en las operaciones de capital se fundamenta exclusivamente en el retroceso de las inversiones reales. Entre 2012 y 2015, el gasto conjunto ha crecido en 10 millones de euros (2,1%), debido exclusivamente al incremento del gasto de personal (29 millones de euros, un 8,9%) que ha crecido en todas las universidades, ya que el resto de los capítulos de gastos ha continuado en una senda decreciente.

El **gasto de personal** representa a nivel conjunto para el período 2011-2015 una media del 69,1% del gasto total de operaciones no financieras. En este período se ha producido una fuerte contención del crecimiento del gasto de personal, ya que en cinco años sólo ha crecido un 1,1%. A nivel individualizado ha crecido en la UVA, ULE y UBU y en la USAL ha retrocedido.

El **gasto corriente en bienes y servicios** representa a nivel conjunto para el período 2011-2015 una media del 14,6% del gasto total por operaciones no financieras, habiendo retrocedido su importe un 16%. A nivel individualizado todas han contenido de forma importante su gasto, destacando Valladolid que lo ha reducido un 25%.

En cuanto a **las transferencias corrientes** la dinámica entre 2011 y 2015 es decreciente a nivel conjunto ya que se minoró el gasto total ejecutado en 5,9 millones de euros (-33%).

En el período analizado las **inversiones reales** a nivel conjunto se han replegado en 8,5 millones de euros (-26%) por los retrocesos de la UVA y la USAL, a pesar de que las inversiones de UBU y ULE se han incrementado conjuntamente en 5,3 millones. No obstante, entre 2013 y 2015 se observa un importante repunte conjunto de 5,5 millones por las mejoras producidas en la UBU y en la ULE entre esos dos años y por la mejora de la UVA entre 2014 y 2015.

En el **gasto en investigación**, todas han minorado su ejecución con un retroceso conjunto de 11,5 millones de euros (-24%). No obstante, entre 2014 y 2015 se produce una mejora de 5,1 millones impulsada por un crecimiento en todas las universidades públicas. Esta dinámica se justifica por la evolutiva de la investigación en base a proyectos (subvenciones), dada la importancia cuantitativa de los proyectos en la labor investigadora.

En el conjunto de las universidades durante el período 2011-2015, la caída de los ingresos por operaciones corrientes en 10,7 millones de euros (-2,2%) ha sido afrontada mediante una reducción superior del gasto de la misma naturaleza en 15,8



millones (-3,5%) lo que ha originado que **el ahorro bruto o saldo por operaciones corrientes** haya mejorado un 11,1% (5,1 millones de euros).

En operaciones de capital, los ingresos han retrocedido 9,7 millones (-22,7%) por la fuerte minoración de las transferencias de capital, pero las inversiones reales han caído en 20,1 millones (-24,8%) por lo que el **saldo de operaciones de capital** ha contribuido positivamente al resultado presupuestario por operaciones no financieras con 10,3 millones de euros.

La conjunción de la mejora del saldo por operaciones corrientes y del saldo por operaciones de capital lleva a un avance de 15,5 millones de euros del **resultado presupuestario por operaciones no financieras** (191,7%). En los cinco años analizados esos resultados ascienden globalmente a 107,5 millones de euros para el conjunto de las universidades. A nivel individual la UVA, USAL y ULE han obtenido importantes mejoras en ese período. En la UBU la situación es diferente, con una importante minoración de 3,3 millones (-73,5%) entre 2011 y 2015.

Los convenios de saneamiento suscritos entre la Comunidad y las universidades han permitido hacer frente a los desfases entre ingresos y gastos no financieros experimentados en ejercicios precedentes. Con ellos, la Comunidad asumió una parte importante de la financiación de las anualidades de los préstamos formalizados por las universidades públicas con entidades financieras, lo que permitió una reducción a nivel conjunto del **endeudamiento neto** en 27,2 millones de euros.

Además, esos resultados presupuestarios han permitido saldos presupuestarios positivos por todas las universidades desde 2012, lo que pone de manifiesto la existencia de superávits de financiación en todas ellas. Así, considerando los cinco años analizados, esos saldos presupuestarios ascendieron a un montante global de 79,8 millones de euros.

Los superávits de financiación evidenciados con los saldos presupuestarios crecientes han originado en el período analizado, y para todas las universidades, incrementos por operaciones presupuestarias del **remanente de tesorería**, que de forma conjunta ha aumentado un 146%. Al finalizar 2015, las universidades suman remanentes genéricos por cuantía de 99,4 millones de euros (UVA 54,3 millones, UBU 2,8, ULE 16,3 y USAL 25,9).

Las universidades han empleado en algunos casos los remanentes positivos de libre disposición obtenidos desde 2012 en aumentar el gasto no financiero, si bien la USAL y la ULE en los últimos años están aplicando voluntariamente una política de cancelar anticipadamente endeudamiento propio o de sus entidades vinculadas y dependientes con los remanentes no afectados.