



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN DE LA IMPLANTACIÓN
DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LAS UNIVERSIDADES
PÚBLICAS DE CASTILLA Y LEÓN EN COLABORACIÓN
CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS**

TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

ÍNDICE

I. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN	3
II. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LA UNIVERSIDAD DE LEÓN (ULE)	28

ACLARACIONES

El texto al que se alega se recoge en letra cursiva, el contenido de la alegación en letra normal.

La contestación figura en letra negrita.

Asimismo, se han numerado las alegaciones formuladas por los entes fiscalizados a efectos de una mayor claridad en su exposición y tratamiento.

I. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

1ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 11

La Comunidad incumpliendo lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad, no acompaña, a su propuesta de modificación de los precios públicos, de una memoria económica que justifique el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes, lo que evidencia que los precios públicos no se calculan mediante la aplicación de un porcentaje sobre los costes de prestación del servicio, tal y como exige el artículo 81.3.b) de la LOU, en la redacción otorgada por el Real Decreto-ley 14/2012. Tampoco las UUPP, a pesar de ser las responsables de la implantación y llevanza de los SCA, elaboran anualmente ningún informe, estudio o memoria económica, en el que se cuantifiquen los costes de las enseñanzas para dar soporte a los importes de los precios públicos que ulteriormente se fijan por la Comunidad. La Comunidad da a conocer a las UUPP los Decretos de Precios públicos en la Comisión Académica del Consejo de Universidades de Castilla y León, pero la fijación de los precios públicos se realiza por ella de manera unilateral, ya que las UUPP, tienen un escaso margen de maniobra para introducir modificaciones en esta materia en el trámite de audiencia. (Apartados VI.2.3.2 y VI.2.3.4)

Alegación realizada:

Conclusión 11)

Se indica en dicho subapartado que “La Comunidad incumpliendo lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad, no acompaña, a su propuesta de modificación de los precios públicos, de una memoria económica que justifique el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes, lo que evidencia que los precios públicos no se calculan mediante la aplicación de un porcentaje sobre los costes de prestación del servicio, tal y como exige el artículo 81.3.b) de la LOU, en la redacción otorgada por el Real Decreto-ley 14/2012. Tampoco las UUPP, a pesar de ser las responsables de la implantación y llevanza de los SCA, elaboran anualmente ningún informe, estudio o memoria económica, en el que se cuantifiquen los costes de las enseñanzas para dar soporte a los importes de los precios públicos que ulteriormente se fijan por la Comunidad. La Comunidad da a conocer a las UUPP los Decretos de Precios públicos en la Comisión Académica del Consejo de Universidades de Castilla y León, pero la fijación de los precios públicos se realiza por ella de manera unilateral, ya que las UUPP, tienen un escaso margen de maniobra para introducir modificaciones en esta materia en el trámite de audiencia. (Apartados VI.2.3.2 y VI.2.3.4)”

Respecto a la primera afirmación resaltada, el art. 17.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos establece que “Las propuestas de establecimiento o modificación de precios públicos que no consistan en una mera actualización general de cuantías deberán acompañarse de una memoria económico-financiera en donde se justifiquen los importes propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes”.

Solo en esos supuestos (cuando no sea una mera actualización de cuantías) debe haber una memoria económica: en ninguno de los ejercicios analizados ha habido modificación que no sea una mera actualización de cuantías, por lo que en esos casos no habría incumplimiento. De hecho, en los cursos académicos 2013/2014 y 2014/2015 los incrementos fueron basados en el IPC, y en los cursos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 hubo una congelación de precios (Apartado VI.2.3.3).

Además, tal y como consta en el presente Informe (Apartado VI.2.3.2), la Comunidad sí que hace referencia en las memorias de los Decretos de precios públicos a que éstos se adecuaban a los umbrales fijados por el Real Decreto-ley 14/2012, y el porcentaje del coste efectivo en el que se situaban los citados precios públicos en los distintos cursos académicos.

Respecto a la última afirmación resaltada, sería importante matizar en el Informe que esa fijación de precios por parte de la Comunidad se hace cumpliendo estrictamente lo que determina la LOU, art. 81.3.b) y, asimismo, que el margen de maniobra que tienen las UUPP es el que, igualmente, determina la normativa.

En este sentido, también debe tenerse en cuenta que el proyecto de Decreto de precios públicos es debatido en el seno de la Comisión Académica del Consejo de Universidades de Castilla y León, donde están representadas todas las universidades del Sistema Universitario de Castilla y León además de la propia Consejería. Desde este punto de vista, las UUPP expresan sus consideraciones al respecto y, en su caso, promueven las modificaciones que estimen oportunas.

Contestación a la alegación:

En el curso de las actuaciones fiscalizadoras, tal y como se refleja en el Informe de fiscalización, la Consejería de Educación declaró de forma expresa que: “no elabora específicamente (ni está obligada a hacerlo) ningún informe, estudio o memoria económica anualmente, en el que se cuantifiquen los costes de las enseñanzas que permiten sustentar el importe de los precios públicos”. Por lo tanto, la Consejería manifestó que no tenía ninguna obligación de elaborar una memoria económica, a pesar de que el artículo 17.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad, sí que impone la obligación de acompañar una memoria económica-financiera donde se justifique el importe de los precios públicos que se propongan y del grado de cobertura de los costes correspondientes. Obligación que, como se resalta en el Informe, adquiere una gran importancia, ya que la LOU tras la modificación del artículo 81.3.b), establecía los porcentajes máximos y mínimos que deben aplicarse sobre los costes de las enseñanzas, lo que comporta la

necesidad de justificar el grado de cobertura de los costes de docencia por parte de los precios públicos.

Es cierto, como indica el alegante, que en los períodos comprendidos entre los cursos académicos 2013/2014 y 2014/2015 los incrementos fueron basados en el IPC, y en los cursos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 hubo una congelación de precios, lo que, en principio, parece una mera actualización general de cuantías, que no haría necesaria la memoria económica exigida por el artículo 17.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad. Pero no es menos cierto, que en el curso 2012/2013 se produjeron importantes incrementos de los precios medios de las matrículas de algunas de las titulaciones oficiales (en las primeras matrículas de grado un 41,80 % y en las de máster no habilitante de un 63,70 %), y que recientemente y para los cursos 2018/2019 y 2019/2020 se han realizado, respectivamente, reducciones del 5 % de los precios públicos de las primeras matrículas de grado y máster y del 20,2 % de los precios públicos de las enseñanzas de grado. Estas modificaciones, parece evidente, que no fueron meras actualizaciones generales de las cuantías, por lo que, al menos en estos 3 cursos académicos, en los que las variaciones fueron muy significativas, en cumplimiento del aludido artículo 17.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, debió acompañarse una memoria económica que justificase el grado de cobertura de los costes por los precios públicos propuestos.

Además, en cualquier caso, y como ya se ha señalado, la LOU establece que los precios públicos deben bascular entre unos límites máximos y mínimos cuantificables por medio de unos porcentajes sobre los costes de prestación de los servicios, por lo que, aún en estos supuestos de actualización y congelación, debería existir alguna documentación dentro del expediente tramitado para la aprobación del Decreto autonómico que justificase los precios públicos propuestos se encontraban dentro de esos límites. La ausencia de esa memoria económica en todos los ejercicios analizados, y las manifestaciones de la Consejería de que no estaba obligada a hacerlo, evidencian el reiterado incumplimiento del artículo 17.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad, además de la falta de vinculación entre los precios públicos y los costes de prestación de los servicios, lo que denota la inobservancia del artículo 81.3.b) de la LOU.

Indica igualmente el alegante que en las memorias de los Decretos sí que hace referencia a que estos se adecuaban a los umbrales fijados por el Real Decreto-ley 14/2012, y el porcentaje del coste efectivo en el que se situaban los citados precios públicos en los distintos cursos académicos. Sobre este particular debe señalarse que una mera referencia genérica a la adecuación a los umbrales fijados en la LOU por el RDL 14/2012 o el establecimiento de unos porcentajes, sin mayor nivel de detalle y concreción, no supone una justificación del grado de cobertura de los costes por parte de los precios propuestos. Esta justificación habría requerido una estimación de los costes de docencia de las Universidades y la aplicación de unos porcentajes sobre esos límites, para con fundamento en esos cálculos cuantificar el importe de los precios públicos propuestos. De hecho, las únicas referencias a los porcentajes de costes efectivos, únicamente se contemplaron en las memorias de los Decretos de precios para los cursos 2018/2019 y 2019/2020 (5 % y 20 %) y en ambos casos esas mismas memorias

justificaban esos porcentajes (respectivamente) en los acuerdos suscritos en el marco de las negociaciones políticas o del diálogo social con sindicatos y asociaciones de empresarios y en un acuerdo del Plenario de las Cortes tras la presentación de una proposición no de ley de un grupo parlamentario, por lo tanto, en ningún caso, esos porcentajes se vinculaban con los costes de prestación del servicio tal y como exigía la regulación del artículo 81.3.b) de la LOU.

En base a lo manifestado en esta alegación y al análisis efectuado y reflejado en el Informe de fiscalización, no puede considerarse que la fijación de precios por parte de la Comunidad se haya hecho cumpliendo estrictamente lo que determina el art. 81.3.b) de la LOU. Es más, se acredita, para cada uno de los cursos académicos verificados, tal y como se refleja en la conclusión nº 12 del Informe, que los criterios aplicados para fijar los precios públicos están totalmente desvinculados con los costes de prestación de los servicios educativos prestados por las UUPP incumpléndose el citado artículo.

En cuanto a la participación por parte de las UUPP en el proceso de fijación de los precios públicos, se ha acreditado en el Informe que si bien estas intervinieron en algunas fases del proceso, sus alegaciones en el trámite de audiencia no fueron tenidas en consideración para la fijación de precios públicos, por lo que estas decisiones fueron acordadas unilateralmente por la Consejería. Se señala en la alegación que ese es el margen de maniobra que le otorga la normativa a las UUPP, y esto es ciertamente así. Pero hay que tener en cuenta que la normativa autonómica, sí que otorga a la Comunidad la posibilidad de, con carácter previo, a la elaboración de una disposición de carácter general, realizar cuantos estudios y consultas estimen convenientes (art 75.2 de la Ley 3/2001 de Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León). Por lo que, para el supuesto de fijación de los precios públicos de las matrículas de las titulaciones oficiales, y teniendo en cuenta que los precios públicos debían calcularse como unos porcentajes de los costes de prestación de los servicios docentes y que son las UUPP las que debían poseer esa información, la Consejería de Educación debería habérsela solicitado (como estudios o consultas) como trámite previo necesario para la fijación de los precios públicos en los Decretos autonómicos. Sin este trámite previo, no era posible cuantificar los precios públicos como porcentajes del coste de prestación de los servicios docentes.

En cuanto al Consejo de Universidades, la Ley de Universidades de Castilla y León, lo concibe como un órgano de consulta y asesoramiento. Dentro del Consejo de Universidades, a la Comisión Académica le corresponde en la mayoría de sus competencias, la de conocer e informar sobre determinadas materias, pero en lo que atañe a las directrices básicas a seguir en la regulación de los precios públicos por la prestación de servicios académicos (artículo 7.2.h LUCyL) únicamente le corresponde conocer pero no informar. Por lo que en principio, y en base a esa normativa y en ausencia de justificación documental aportada en la alegación efectuada, lo único que se hace en la Comisión Académica es informar a sus integrantes (entre ellos los rectores) de la estrategia de precios públicos de la Comunidad. En cualquier caso, la cuantificación de los precios públicos de matriculación por parte de la Comunidad, no debería dejarse al arbitrio de que los rectores hagan propuestas en este sentido en un trámite de

puesta en conocimiento en el seno de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, sino que debe ser la Comunidad la que ostenta la competencia para la fijación de los precios públicos, la que debería haber tomado la iniciativa y solicitado a los servicios administrativos de las UUPP información sobre los costes de prestación de los servicios docentes con carácter previo a la tramitación de los Decretos de precios públicos.

Por todo lo anterior, las alegaciones efectuadas no pueden ser aceptadas, toda vez que no desvirtúan el contenido del Informe.

2ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 12)

En ausencia de vinculación de los precios públicos de las matrículas de las titulaciones con los costes de prestación de los servicios docentes, los criterios aplicados y que justifican la evolutiva experimentada son los siguientes: (Apartado VI.2.3.3)

- *La fuerte subida experimentada entre los cursos 2011/2012 y 2012/2013, en casi todas las titulaciones, se justificó básicamente en conseguir la recaudación suficiente para garantizar el equilibrio y la sostenibilidad del Sistema Universitario. Para efectuar esa subida, la Consejería de Educación, se apoyó en la hipótesis de incrementar el 14 % que representaban históricamente los ingresos del Capítulo III, sobre el coste de los Capítulos I (gastos de personal), II (Gastos corrientes en bienes y servicios) y VI (Inversiones reales) del Presupuesto de Gastos, hasta el 20 % de esos costes. Esa hipótesis adolecía de importantes limitaciones, ya que en los gastos de esos Capítulos del Presupuesto de Gastos, se incluyen costes que no se corresponden con los servicios docentes que se prestan por las UUPP y se reciben por los alumnos, lo que pudo comportar que estos, a partir del curso académico 2012/2013, al pagar los precios fijados, pagasen más del 25 % de los costes docentes que es el límite máximo contemplado en el artículo 81.3.b) de la LOU para las primeras matrículas de grado.*

Alegación realizada:

b. Conclusión 12, primer punto

Se señala que “*La fuerte subida experimentada entre los cursos 2011/2012 y 2012/2013, en casi todas las titulaciones, se justificó básicamente en conseguir la recaudación suficiente para garantizar el equilibrio y la sostenibilidad del Sistema Universitario. Para efectuar esa subida, la Consejería de Educación, se apoyó en la hipótesis de incrementar el 14 % que representaban históricamente los ingresos del Capítulo III, sobre el coste de los Capítulos I (gastos de personal), II (Gastos corrientes en bienes y servicios) y VI (Inversiones reales) del Presupuesto de Gastos, hasta el*

20 % de esos costes. Esa hipótesis adolecía de importantes limitaciones, ya que en los gastos de esos Capítulos del Presupuesto de Gastos, se incluyen costes que no se corresponden con los servicios docentes que se prestan por las UUPP y se reciben por los alumnos, lo que pudo comportar que estos, a partir del curso académico 2012/2013, al pagar los precios fijados, pagasen más del 25 % de los costes docentes que es el límite máximo contemplado en el artículo 81.3.b) de la LOU para las primeras matrículas de grado... “

Al respecto debe indicarse que la afirmación resaltada parte de la premisa de que los únicos costes que se pueden repercutir a los alumnos, vía precios públicos, son los costes por “servicios docentes”, y además, en ausencia de contabilidad analítica, parece que (puesto que no se concreta) identificando estos costes por “servicios docentes” como una parte de los gastos del Capítulo I.

Entendemos que se trata de una opinión, no una exigencia determinada en base a normativa legal; hay que tener en cuenta que para impartir docencia las UU.PP. no solo incurren en gastos que han sido mencionados en el Informe como “servicios docentes”, también incurren en otro tipo de gastos: mantenimiento, gestión, inversiones...que no tienen por qué no ser repercutidos a los alumnos, ni existe limitación legal para hacerlo, y se podrían considerar (gran parte, al menos) como imputables a “servicios docentes”, como así sería en un modelo de contabilidad analítica.

En todo caso, en el supuesto de considerar únicamente imputables los costes por “servicios docentes”, la hipótesis de partida de la Consejería de Educación no adolecería de “importantes limitaciones” por el determinante peso en esos Capítulos del Presupuesto de Gastos de los costes docentes; para justificar la afirmación de “importantes limitaciones” se deberían cuantificar las diferencias de unos y otros costes (docentes/no docentes) en dichos Capítulos, y que éstas fueran significativas.

También conviene recordar en este sentido que el art. 81.3.b) de la LOU establece únicamente que los precios públicos “...estarán relacionados con los costes de prestación del servicio...”, pero no determinando de qué manera, en qué cuantía, criterios, ni qué tipo de costes concretos se tienen que repercutir.

Contestación a la alegación:

La LOU en su artículo 81.3 incluye dentro del presupuesto de ingresos de las Universidades los precios públicos por servicios académicos añadiendo a continuación que esos precios estarán relacionados con los costes de prestación del servicio. Por lo tanto, los precios públicos deben basarse en los costes de la prestación de los servicios académicos, entendiendo por tales, los derivados de la prestación del servicio público de docencia. Entender lo contrario sería contradictorio con la propia naturaleza del precio público a satisfacer, que se configura como una contraprestación pecuniaria que se satisface por la prestación de un servicio que prestándose también por el sector privado, es de solicitud

voluntaria por parte de los administrados. En este sentido, la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad, en su artículo 19 establece que la cuantía de los precios públicos se fijará de modo que, como mínimo, cubra los costes económicos totales originados por la prestación de los servicios...en relación con los cuales se establezcan, por lo que si estos precios públicos se establecieron para la prestación del servicio público de educación superior, entonces los únicos costes que deben ser considerados para fijar los precios públicos son los incurridos como consecuencia de la impartición de docencia.

Esta es la interpretación, que sobre esta materia realizan tanto la CRUE como los órganos estatales de asesoramiento en materia de Universidades. Así, a modo de ejemplo, la CRUE, en la página 156 del Informe anual de la Universidad española en cifras 2018/2019, invocado en la página 98 del Informe provisional para alegaciones, señala que: *Al igual que sucede en la determinación de las subvenciones ordinarias anuales, la fijación del precio público de las diferentes enseñanzas no está determinada en función de los costes estándar de prestación de los servicios docentes universitarios, ni de su calidad, sino que, en un contexto de intensa restricción presupuestaria derivada de la aplicación de las políticas de consolidación fiscal, responden a la elevación estatal de los topes máximos efectuada en 2012 y a la preferencia de los gobiernos autonómicos respecto a la financiación pública o privada de la enseñanza superior.* A su vez en el Documento de mejora y seguimiento de las Políticas de Financiación de las Universidades para promover la excelencia académica e incrementar el impacto socioeconómico del Sistema Universitario Español (SUE) aprobado por el Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria de 26 de abril de 2010, en el punto 59 del apartado 3.1.5 (página 45) señala que *“el precio de la primera matrícula será como máximo el 15 % del coste medio de provisión del servicio docente”*

Si bien puede considerarse que la dicción literal del precepto no cita explícitamente los costes a que se refiere, la interpretación sistemática y teleológica del artículo conduce a que los costes referenciados son los costes docentes. Por lo que, no resulta admisible la consideración efectuada en el párrafo final de la alegación de que el artículo 83.1.b) no determina los costes concretos que se tienen que repercutir.

Una vez sentado que los costes que deben considerarse deben ser los costes de prestación del servicio docente, debe señalarse que en ninguna parte del Informe se ha señalado que esos costes debían corresponderse con los costes del Capítulo I (Gastos de Personal) tal y como parece presuponer el alegante. La posición del Consejo de Cuentas de Castilla y León es que para calcular el coste de prestación del servicio docente, debió partirse de la totalidad de los gastos incurridos por la Universidad, para, a partir de ese importe global (que engloba gastos de personal, gastos corrientes e inversiones...), estimarse que parte eran costes imputables a docencia, cuál eran imputables a investigación y cuáles a otras actividades universitarias. En definitiva, debió efectuarse una estimación de la distribución de costes entre las distintas actividades. Sin embargo la Consejería no efectuó ese cálculo sino que, a estos efectos, para elevar la cobertura del importe de los ingresos del Capítulo III (artículos 30 y 31) del 14 % al 20 % consideró la totalidad de los costes de los Capítulos I, II y VI en lugar de una parte de los

mismos. Por lo tanto, ese porcentaje del 20 % perseguido se giró sobre la totalidad de los gastos de esos capítulos, lo que a la postre, llevó a que los precios públicos fijados no se calculasen sobre los costes de los servicios docentes, sino sobre la totalidad de los costes. Esos porcentajes debieron calcularse sólo sobre una parte de los costes, y no sobre el total. Los precios públicos fijados por la Consejería a partir del curso 2012/2013 y cuya cuantía se ha mantenido estable durante los ejercicios posteriores hasta las reducciones del 5 % y del 20,2 % en los cursos 2018/2019 y 2019/2020, se basaron en esa hipótesis, por lo que bajo la misma, los alumnos en primera matrícula de grado han pagado durante estos cursos académicos el 20 % de prácticamente la totalidad de los gastos de funcionamiento de las UUPP de Castilla y León, cuando el porcentaje máximo a abonar era del 25 % de los costes de los “servicios docentes” de conformidad con el artículo 83.1.b) de la LOU. De ahí que en el informe se señale que la hipótesis empleada por la Consejería adolecía de “importantes limitaciones”.

No resulta admisible la posición de la Consejería de justificar su hipótesis en el determinante peso en esos Capítulos del Presupuesto de Gastos de los costes docentes y en el hecho de que el Consejo de Cuentas no haya hecho en este Informe una estimación de los costes que debieron imputarse a cada una de las actividades. La Comunidad tiene la competencia para fijar los precios públicos, y en ejercicio de esa competencia, debió solicitar a las UUPP la estimación de los costes docentes en las que apoyar su cálculo, o en su defecto, tener al menos en consideración el marco normativo y las liquidaciones presupuestarias universitarias. A estos efectos debe tenerse en cuenta que el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, establece que al menos un tercio de la jornada laboral debe quedar reservada a tareas de investigación, por lo que, a priori al menos un 33 % del gasto de Capítulo I del gastos de personal no debió incluirse en el cálculo, y además, en el Capítulo VI de los presupuestos universitarios son perfectamente identificables los costes derivados de la actividad investigadora, que no forman parte en ningún caso de los costes de prestación del servicio docente y que, por lo tanto, tampoco debieron incluirse en el cálculo.

Por todo lo anteriormente comentado, la alegación efectuada no puede ser tenida en consideración, toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe.

3ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 13)

El modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León, regulado en la LUCyL no está basado en la información de costes obtenida de los SCA de las UUPP de Castilla y León tal como se contempla en la Disposición adicional octava de la LOU, en la medida de que estos aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación de un nuevo modelo de financiación. (Apartado VI.3.3.1)

Alegación realizada:

c. Conclusión 13

En esta conclusión se indica que “el modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León, regulado en la LUCyL no está basado en la información de costes obtenida de los SCA de las UUPP de Castilla y León tal como se contempla en la Disposición adicional octava de la LOU, en la medida de que estos aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación de un nuevo modelo de financiación. (Apartado VI.3.3.1)”

Al respecto, conviene recordar que la disposición adicional octava de la LOU establece que “en el plazo máximo de un año, la Conferencia General de Política Universitaria, previo Informe del Consejo de Universidades, elaborará un modelo referencial de costes que facilite a los poderes públicos el establecimiento de una financiación adecuada de las universidades públicas que, atendiendo a lo previsto en el artículo 79.1, favorezca su plena participación en el Espacio Europeo de Educación Superior.”

Se escoge la fórmula “facilitar” y no se establece ninguna forma concreta para tomar como referencia; por lo tanto, una vez que se tenga el “modelo referencial de costes” puede que no sea necesario reformular el modelo de financiación existente. Entendemos que sería importante matizar esta afirmación en el Informe.

Contestación a la alegación:

Se apoya la Consejería en su argumentación, en que la regulación de Disposición adicional octava, no impone a las CCAA la obligación de usar los sistemas de costes como instrumento para establecer los modelos de financiación, sino que sólo se contempla como una posible opción. El Informe deja muy claro que el uso de los sistemas de costes de las UUPP para definir el modelo de financiación es una alternativa, de ahí que el contenido de esta conclusión debe analizarse conjuntamente con lo señalado en el apartado VI.3.3.1 “Hacia un nuevo modelo de financiación fundamentado en la Contabilidad Analítica” y en el último apartado de la recomendación n.º 5 del Informe que, en síntesis, vienen a recomendar que en el momento en que los Sistemas de Contabilidad analítica de las UUPP estén plenamente operativos y posibiliten obtener información sobre los costes universitarios que sea fiable, contrastable y concluyente, la Consejería de Educación, de conformidad con la Disposición adicional octava de la LOU, debería redefinir y reformular el modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León, al objeto de poder utilizar esa información para cuantificar más eficientemente el tramo de financiación básica de las UUPP. Sobre este particular debe remarcar, que si bien la citada Disposición adicional octava de la LOU lo contempla como una opción, la Ley de Universidades de Castilla y León en su artículo 47, de una parte señala, que las Universidades públicas de Castilla y León dispondrán de los

recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones y de otra, que las transferencias que la comunidad destine a financiar a las Universidades públicas responderán a un modelo de financiación basado en los principios de suficiencia financiera, transparencia, eficacia, eficiencia e incentivo en la consecución de objetivos. Para garantizar que los recursos puestos a disposición de las UUPP sean suficientes y den cobertura financiera al desarrollo de todas sus funciones y para que el modelo de financiación se base en la eficiencia, no basta con considerar como financiables los costes del Capítulo I de Gastos de personal como se hace en la actualidad, sino que sería preciso evolucionar para considerar la totalidad de los costes universitarios, lo que ampara igualmente la recomendación propuesta por el Consejo de Cuentas.

En cualquier caso, para aclarar que el uso de los sistemas de contabilidad analítica para definir los modelos de financiación es opcional, se acepta la alegación propuesta y se introduce la palabra “opcionalmente” en el texto de la conclusión y en la opinión del Informe.

En la conclusión nº 13

Donde dice: “El modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León, regulado en la LUCyL no está basado en la información de costes obtenida de los SCA de las UUPP de Castilla y León tal como se contempla en la Disposición adicional octava de la LOU, en la medida de que estos aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación de un nuevo modelo de financiación. (ApartadoVI.3.3.1)”

Debe decir: “El modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León, regulado en la LUCyL no está basado en la información de costes obtenida de los SCA de las UUPP de Castilla y León tal como se contempla opcionalmente en la Disposición adicional octava de la LOU, en la medida de que estos aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación de un nuevo modelo de financiación. (ApartadoVI.3.3.1)”

En la opinión (tercer párrafo)

Donde dice: “*La Comunidad Autónoma no ha adaptado su modelo de financiación de las UUPP a la contabilidad analítica de las mismas, tal como se contempla en la Disposición adicional octava de la LOU, por cuanto los sistemas de contabilidad analítica universitarios aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación del modelo*”.

Debe decir: “*La Comunidad Autónoma no ha adaptado su modelo de financiación de las UUPP a la contabilidad analítica de las mismas, tal como se*

contempla opcionalmente en la Disposición adicional octava de la LOU, por cuanto los sistemas de contabilidad analítica universitarios aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación del modelo”.

4ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 14)

Han transcurrido más de diez años desde la suscripción de los últimos contratos-programas entre la Junta de Castilla y León y las UUPP, por lo que estas se han visto privadas de este instrumento de carácter plurianual que les habría permitido gozar de un marco de financiación más estable para el desarrollo de sus actividades docentes e investigadoras y para su planificación presupuestaria y financiera. En este contexto, la Comunidad de Castilla y León, se ha quedado atrás respecto a numerosas CCAA que disponen actualmente de contratos plurianuales para desarrollar sus modelos de financiación. (Apartado VI.3.2.1.1)

Alegación realizada:

d. Conclusión 14

Según se indica en este apartado, “Han transcurrido más de diez años desde la suscripción de los últimos contratos-programas entre la Junta de Castilla y León y las UUPP, por lo que estas se han visto privadas de este instrumento de carácter plurianual que les habría permitido gozar de un marco de financiación más estable para el desarrollo de sus actividades docentes e investigadoras y para su planificación presupuestaria y financiera. En este contexto, la Comunidad de Castilla y León, se ha quedado atrás respecto a numerosas CCAA que disponen actualmente de contratos plurianuales para desarrollar sus modelos de financiación. (Apartado VI.3.2.1.1)”.

Debe insistirse en lo ya informado al Consejo de Cuentas en el sentido de que los Contratos-Programa son un instrumento para formalizar el modelo de financiación, igual que podría haber otros, y que su no existencia no afecta a la estabilidad ni a la plurianualidad de su financiación, puesto que como ya se ha manifestado por esta parte (Apartado VI.3.2.1.2.2 del Informe):

“...Por ello, a efectos prácticos, puesto que las Universidades conocen el método de cálculo citado, sí que existe un Plan de Financiación plurianual (en la parte del tramo básico, fundamentalmente), aunque no instrumentado en un Contrato-Programa, ni concretado en cuanto a cifras, puesto que gran parte de las variables del Plan dependen de la publicación formal de cuestiones normativas (Leyes de Presupuestos normalmente), que no conocen a priori, obviamente, ni las Universidades ni la propia Comunidad Autónoma de Castilla y León.”

También se debe recordar que el art. 48.2 de la LUCyL establece que "...la Junta de Castilla y León podrá firmar con las Universidades públicas contratos-programa de duración plurianual...": no se establece una obligación sino únicamente una posibilidad.

Contestación a la alegación:

Efectivamente como ocurría en la alegación anterior, la utilización de los contratos-programas es una opción que se contempla tanto en la propia LOU (artículo 81) como en la LUCYL (artículo 48). Una opción de la que están haciendo uso actualmente la mayoría de las CCAA, tal y como se ha dejado constancia en la página 129 del Informe Provisional para alegaciones. La utilización de este instrumento otorga a las UUPP una financiación más estable para el desarrollo de sus actividades docentes e investigadoras y para su planificación presupuestaria y financiera, tal y como se manifiesta en la conclusión alegada. Parece evidente que si se dispone de un contrato-programa de 4 años, como el que ya fue utilizado por la Consejería de Educación en el periodo 2007-2010, las Universidades disponen de un marco financiero más estable, que el que proporciona el sistema actual, que básicamente consiste en adecuar anualmente la transferencias del tramo básico a las nuevas exigencias legales y a las decisiones adoptadas por la Consejería en el marco de su política en materia universitaria.

En cuanto a su carácter opcional, queda patente en el hecho de que en el último punto de la recomendación nº 5 se propone una serie de cuestiones, y todas ellas vinculadas a la utilización de un contrato-programa de duración plurianual. Al reflejarse en recomendaciones, se evidencia que es una posibilidad que puede ser utilizada o no por la Consejería, pero que el Consejo de Cuentas considera que mejoraría la gestión de la Consejería.

Por lo que en base a todo lo anteriormente señalado, no puede aceptarse la alegación efectuada, toda vez que ratifica el contenido del Informe.

5ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 16)

La Consejería de Educación sigue sin financiar a las UUPP el 75 % del primer sexenio y quinquenio del PDI contratado fijo y con dedicación a tiempo completo, reconocidos en el II Convenio Colectivo del PDI Laboral de las UUPP de Castilla y León, autorizado por la propia Comunidad Autónoma, a pesar de que, de acuerdo con el artículo 38 de la LUCyL, la financiación del tramo básico se debe determinar conforme a parámetros objetivos para atender el capítulo de gastos de personal de las UUPP. En la actualidad, se está negociando el III Convenio Colectivo y

una de las reivindicaciones planteadas es alcanzar el pago del 100 % del importe del primer quinquenio y del primer sexenio reconocido. No obstante, la Consejería señala que su intención es asumir a lo largo de la presente legislatura el 75 % que actualmente no se considera financiable, pero que tal decisión vendrá marcada por las consecuencias económicas y presupuestarias derivadas de la pandemia internacional ocasionada por el COVID 19. (Apartado VI.3.2.1.2.2)

Alegación realizada:

e. Conclusión 16

El literal de dicha conclusión es el siguiente: “La Consejería de Educación sigue sin financiar a las UUPP el 75 % del primer sexenio y quinquenio del PDI contratado fijo y con dedicación a tiempo completo, reconocidos en el II Convenio Colectivo del PDI Laboral de las UUPP de Castilla y León, autorizado por la propia Comunidad Autónoma, a pesar de que, de acuerdo con el artículo 38 de la LUCyL, la financiación del tramo básico se debe determinar conforme a parámetros objetivos para atender el capítulo de gastos de personal de las UUPP. En la actualidad, se está negociando el III Convenio Colectivo y una de las reivindicaciones planteadas es alcanzar el pago del 100 % del importe del primer quinquenio y del primer sexenio reconocido. No obstante, la Consejería señala que su intención es asumir a lo largo de la presente legislatura el 75 % que actualmente no se considera financiable, pero que tal decisión vendrá marcada por las consecuencias económicas y presupuestarias derivadas de la pandemia internacional ocasionada por el COVID 19. (Apartado VI.3.2.1.2.2)”

Sobre la parte resaltada debe indicarse que ya se ha informado de manera pormenorizada al Consejo de Cuentas sobre todo lo relacionado con la no financiación del 75 % del primer tramo de quinquenios y sexenios, los motivos para no financiarlo, y que dicha circunstancia fue comunicada expresamente a las UU.PP., quienes asumieron, también expresamente, la financiación con recursos propios de ese concepto.

En todo caso, la Consejería de Educación no está obligada a financiar ese concepto, como tampoco estaría obligada a financiar cualquier otro concepto que pudieran pactar libremente las UU.PP. con sus empleados. En este sentido, el art. 48.1 de la LUCyL (entendemos que hay un error material en el Informe al citar el art. 38 en lugar del 48) establece:

“El modelo constará de tres tipos de financiación: una básica, que constituirá la principal fuente de recursos de la Universidad y se determinará conforme a parámetros objetivos para atender al capítulo de gastos de personal de la estructura económica de su presupuesto, una competitiva, que incluirá programas de mejora de calidad y eficiencia y convocatorias de investigación, y una singular, de acuerdo con características peculiares y específicas de la Universidad, todo ello sin perjuicio de la legislación financiera y presupuestaria que les sea aplicable”.

Por lo tanto, el único requisito por lo que respecta a la financiación básica es que “se determine conforme a parámetros objetivos para atender al capítulo de gastos de personal”, no entrando a determinar qué conceptos concretos se tienen que financiar. Y por lo que respecta a la no financiación del 75 % del primer tramo de quinquenios y sexenios, desde el momento en que se ha comunicado a las UU.PP. su no financiación, y éstas la han asumido, se trata de un parámetro objetivo y transparente.

Contestación a la alegación:

Esta cuestión ya fue reflejada en los Informes del Consejo de Cuentas de Castilla y León de comparativa de universidades y de la gestión de la Investigación, emitidos con anterioridad a este Informe. Como ya se hizo constar en su momento, y de conformidad con las Leyes anuales de Presupuestos de la Comunidad de Castilla y León, esta, con carácter previo a cualquier negociación y/o formalización de convenios colectivos que puedan celebrarse, que afecten al personal laboral de las universidades públicas de Castilla y León, debe contar con la autorización de la Consejería de Educación, previo informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda.

El 75 % del primer sexenio y quinquenio del PDI contratado fijo y con dedicación a tiempo completo se reconoció a través del II Convenio Colectivo del PDI laboral en 2015 y la Consejería autorizó el citado Convenio y, por lo tanto, el incremento retributivo citado, y sin embargo, al mismo tiempo, pasó a considerarlo como no financiable excluyéndolo simultáneamente del Capítulo I a autorizar por parte de la Comunidad al inicio del ejercicio, trasladando en consecuencia su financiación a las UUPP.

Como ya se ha señalado reiteradamente no parece muy objetivo, autorizar incrementos retributivos y a continuación excluirlos de la autorización de los costes de personal y de la cobertura de las transferencias nominativas. El personal funcionario tiene ese complemento y se subvenciona con la transferencia nominativa, por lo que parece inconsecuente ratificar el Convenio por la Consejería de Educación previo informe de la Consejería de Hacienda, y excluir de financiación el mismo complemento del PDI contratado fijo. Sobre todo, si tenemos en cuenta que, como ya se ha señalado en el Informe de gestión de la investigación, en la regulación autonómica del PDI contratado, Decreto 67/2013, de 17 de octubre, no se regula su régimen retributivo, incumpléndose así el artículo 55.1 de la LOU, situación que contrasta con la regulación de funcionarios, colectivo respecto del cual, la Comunidad Autónoma, sí que ha ejercitado la competencia del artículo 69.3 de la LOU. La Comunidad ha optado por no regular ese régimen retributivo y en su sustitución se ha conferido la facultad de autorizar los Convenios Colectivos. En este contexto, la política de la Consejería debe ser coherente con su competencia no ejercitada de regulación del régimen retributivo de este colectivo, de modo que, si se autoriza en el Convenio Colectivo algún

incremento retributivo, este debería pasar a engrosar los gastos de personal que son financiados.

De hecho, esa es la política que actualmente está aplicando la Consejería, en relación con el III Convenio Colectivo del PDI laboral, ya que ahora sí que se está autorizando y financiando el 25 % de citado primer sexenio y quinquenio del PDI contratado fijo y con dedicación a tiempo completo. Lo que nos ha llevado a la incongruente situación actual, en la que se excluye de financiación el 75 % de esos complementos y al mismo tiempo, se subvenciona el 25 % de esos mismos complementos. Además, como ha manifestado la Consejería de Educación en el curso de las actuaciones fiscalizadoras, su intención es asumir a lo largo de la presente legislatura el 75 % que actualmente no se considera financiable si la situación financiera y presupuestaria derivada de la pandemia del COVID lo permite.

Por todo lo anterior, la alegación efectuada no puede ser aceptada, toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe.

6ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 21)

La Comunidad de Castilla y León ha financiado a las UUPP su parte del coste de las becas de matrícula desde el curso 2012/2013 hasta el curso 2017/2018. No obstante, tras las bajadas de precios públicos en los cursos 2018/2019 y 2019/2020, la Comunidad ha dejado de compensar a las UUPP el coste de las becas correspondientes a las matrículas de esos cursos, incumpliendo la Disposición decimonovena de la LOMLOU. Esta postura ha podido ocasionar, sobre todo en el curso 2018/2019, en el que la bajada fue solo del 5 % (estando el precio promedio de la primera matrícula de grado en España en 17,55 €, mientras que en Castilla y León aún estaba en 21,78 €), que las UUPP hayan tenido que asumir con cargo a sus respectivos presupuestos la parte de las becas no compensadas por la Comunidad. (Apartado VI.5.2.1.3)

Alegación realizada:

f. Conclusión 21

En esta conclusión se señala que “la Comunidad de Castilla y León ha financiado a las UUPP su parte del coste de las becas de matrícula desde el curso 2012/2013 hasta el curso 2017/2018. No obstante, tras las bajadas de precios públicos en los cursos 2018/2019 y 2019/2020, la Comunidad ha dejado de compensar a las UUPP el coste de las becas correspondientes a las matrículas de esos cursos, incumpliendo la Disposición decimonovena de la LOMLOU. Esta postura ha podido ocasionar, sobre todo en el curso 2018/2019, en el que la bajada fue solo del 5 %

(estando el precio promedio de la primera matrícula de grado en España en 17,55 €, mientras que en Castilla y León aún estaba en 21,78 €), que las UUPP hayan tenido que asumir con cargo a sus respectivos presupuestos la parte de las becas no compensadas por la Comunidad. (Apartado VI.5.2.1.3)”.

Al respecto, debe indicarse – en primer lugar – que la Disposición adicional decimonovena de la LOMLOU establece lo siguiente:

“Cualquier reducción de tasas universitarias regulada por las Administración competente será compensada anualmente en los presupuestos de las universidad mediante transferencias”.

Por lo tanto, la citada Disposición habla literalmente de “tasas” y no de “becas”, por lo que consideramos que la Comunidad no estaría incumpliendo dicha normativa.

Asimismo es importante mencionar que fue el Ministerio de Educación el que reguló (RDL 14/2012) de manera que a partir de entonces la AGE no compensa a las UU.PP. la totalidad del coste de las becas de matrícula, siendo las CC.AA. (aunque no todas lo han hecho) quienes tienen que asumir la diferencia.

Contestación a la alegación:

La alegación realizada es aceptada, ya que se trata claramente de un error en la referencia normativa del Informe y se agradece la positiva actitud de la Consejería, al efecto de corregir la equivocación cometida. La obligación de las CCAA de asumir la parte no compensada por el Estado de las becas de matrícula se incluye en el apartado 1.b) del artículo 7 del Real Decreto 14/2012 y no en la disposición adicional 9ª de la LOMLOU. A estos efectos se efectúan dos modificaciones en el Informe Provisional para alegaciones:

En el párrafo primero de la página 166 del Informe Provisional para alegaciones se sustituye la siguiente frase: “A estos efectos, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Disposición adicional decimonovena de la LOMLOU...., en relación con lo dispuesto en el artículo 7 del RDL 14/2012 y en los Reales Decretos anuales en los que se fijan las cuantías de las becas y ayudas al estudio para los dos cursos académicos” por la siguiente: “ A estos efectos debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 7 del RDL 14/2012 y en los Reales Decretos anuales en los que se fijan las cuantías de las becas y ayudas al estudio para los dos cursos académicos”.

La segunda modificación es la del primer párrafo de la conclusión n.º 21 que queda redactada como sigue: “La Comunidad de Castilla y León ha financiado a las UUPP su parte del coste de las becas de matrícula desde el curso 2012/2013 hasta el curso 2017/2018. No obstante, tras las bajadas de precios públicos en los cursos 2018/2019 y 2019/2020, la Comunidad ha dejado de compensar a las UUPP el

coste de las becas correspondientes a las matrículas de esos cursos, incumpliendo el artículo 7.1.b) del RDL 14/2012”.

7ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión 22)

Las UUPP han registrado presupuestariamente las compensaciones por becas recibidas del MECD en el Capítulo III, mientras que las recibidas de la Comunidad lo han hecho incorrectamente en el Capítulo IV a pesar de que, conforme a su naturaleza económica, esas cantidades se recibieron como consecuencia de la prestación de servicios académicos. Esta inadecuada contabilización ha sido causada porque esas compensaciones se integran dentro del tramo básico consolidable, sin que sea posible su diferenciación en el documento en el que se comunica formalmente a las UUPP esa financiación. (Apartado VI.5.2.1.5)

Alegación realizada:

g. Conclusión 22

Se indica en esta conclusión que “las UUPP han registrado presupuestariamente las compensaciones por becas recibidas del MECD en el Capítulo III, mientras que las recibidas de la Comunidad lo han hecho incorrectamente en el Capítulo IV a pesar de que, conforme a su naturaleza económica, esas cantidades se recibieron como consecuencia de la prestación de servicios académicos. Esta inadecuada contabilización ha sido causada porque esas compensaciones se integran dentro del tramo básico consolidable, sin que sea posible su diferenciación en el documento en el que se comunica formalmente a las UUPP esa financiación. (Apartado VI.5.2.1.5)”.

En el apartado 8 de la petición de información del Consejo de Cuentas con ocasión del presente Informe se solicitaba “... deberá aportarse los cálculos aplicados durante los cursos académicos 2018/2019 y 2019/2020 (hojas de cálculo resúmenes de los cálculos de esos 2 cursos académicos)”.

En las hojas de cálculo aportadas aparece expresamente, en el ejercicio 2018, el concepto **“XV Aportación por Becas curso 2017-2018 (no cubiertas por el Ministerio)”** con el desglose de las cantidades aportadas. El formato de dicho documento es exactamente el mismo que se comunica a las UU.PP, comunicación que normalmente se hace vía correo electrónico, mecanismo que aunque se pueda considerar de carácter “informal” es una referencia perfectamente válida; y respecto a las cuantías, éstas no varían a lo largo del ejercicio, puesto que las variaciones se reflejan mediante el concepto de “ajuste becas” que también aparece expresamente reflejado en el citado documento.

Confirmando lo mencionado anteriormente, señalar que en el cuadro 33 del Apartado VI.3.2.1.2.2 del presente Informe aparece reflejado expresamente de manera diferenciada el concepto “Importe de las becas de matrícula no compensadas por el Ministerio”.

Por lo tanto no debe afirmarse que no sea posible la diferenciación de ese concepto en el documento en el que se comunica formalmente a las UU.PP. esa financiación, y por ende, que la inadecuada contabilización haya sido causada por la Comunidad (Consejería de Educación): la causa no hay que buscarla, desde luego, en la Comunidad.

Contestación a la alegación:

En relación, con las argumentaciones incluidas en la alegación realizada, debe señalarse que todo ello se recoge en la página 167 del Informe Provisional para alegaciones: “La Comunidad sobre este aspecto señala que los importes de la compensación de becas sí que se encontraban individualizados dentro de los cálculos que se efectuaban cada ejercicio para llegar al total de las aportaciones dinerarias a realizar a cada una de las UUPP, habiendo sido estos cálculos comunicados a las mismas. No obstante, debe señalarse que estas comunicaciones se realizaron en muchas ocasiones de forma informal vía correo electrónico y con carácter previo a la elaboración de los Presupuestos, por lo que no constituyen una referencia válida y definitiva del importe que finalmente debe destinarse a la compensación del coste de las becas a efectos de su contabilización presupuestaria. Para solucionar esta problemática, y para el supuesto de que la Comunidad tuviese en el futuro que hacerse cargo de parte de la financiación del coste de las becas de matrícula, la Comunidad, debería optar por alguna de las siguientes alternativas: al realizar la comunicación formal trimestral de la concesión de la aportación dineraria debería informar a las UUPP sobre la cuantía que, dentro de la misma, está destinada a la compensación del coste de las matrículas becas; o alternativamente abonar esa compensación al margen de la financiación del tramo básico en una aplicación presupuestaria diferenciada”.

Esa es la fundamentación que lleva a que, en la conclusión alegada, se indique textualmente que esas compensaciones se integran dentro del tramo básico consolidable, sin que sea posible su diferenciación en el documento en el que se comunica “formalmente” a las UUPP esa financiación. Esos correos se remiten a Gerencia, y normalmente no llegan a los Servicios de Contabilidad, cuestión que como se indica en la alegación es responsabilidad de las UUPP. No obstante lo anterior, un Excel adjunto a un correo electrónico no parece el documento más adecuado para que los Servicios de Contabilidad efectúen el registro contable y presupuestario diferenciado de la parte de las transferencias destinada a compensar las becas. La Orden trimestral de transferencias es el documento utilizado por los Servicios de Contabilidad de las UUPP para proceder al registro de la aportación no dineraria, por lo que a estos efectos habría sido más operativo

y funcional la consignación separada en este documento formal de los importes destinados a la compensación de becas.

En consecuencia, la alegación realizada no puede ser aceptada, toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe.

8ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Recomendación 5)

La Consejería de Educación, dentro de su firme propósito de trabajo en el marco de sus competencias, ante la ausencia de supervisión y seguimiento por parte de los órganos estatales competentes de los SCA y teniendo en cuenta que es imprescindible avanzar en la implantación del MCAUP, ya que la información de la contabilidad analítica universitaria constituye el instrumento clave en la cuantificación de los precios públicos de matriculación en las titulaciones universitarias, en la fijación de las transferencias corrientes y de capital en el marco del modelo de financiación universitaria, en el diseño de las convocatorias de subvenciones para proyectos de investigación así como en la toma de decisiones relativas a la reorganización del mapa de titulaciones universitarias, debería realizar las pertinentes actuaciones encaminadas a:

- *Fijar un calendario propio con un límite máximo real para la implantación de los MCAUP en las UUPP regionales.*
- *Financiar tanto los gastos que puedan derivarse de la contratación de las aplicaciones informáticas necesarias para la mecanización de los SCA y del asesoramiento para la implantación, como los incrementos de las plantillas que sean necesarios para que las oficinas de contabilidad analítica dispongan de los efectivos necesarios para su implantación y llevanza.*
- *Participar activamente en los procedimientos de implantación para garantizar la homogeneidad de los parámetros básicos del sistema: elementos de coste, centros de coste, actividades, ingresos, procesos, períodos de obtención de la información, etc.,*
- *Supervisar los equipos de implantación constituidos y evaluar directa o indirectamente, primero con carácter inicial, y después periódicamente, la información de costes obtenida por las 4 UUPP de los SCA.*
- *Establecer protocolos y procedimientos que garanticen que la información de costes de las UUPP se transmite adecuadamente a los órganos de la Administración autonómica encargados de la planificación, diseño y ejecución de las políticas de enseñanza superior universitaria.*

- *Instar a la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León a desarrollar el Plan Especial de Contabilidad de las UUPP autonómicas, por medio de alguna resolución específica en la que se regulen los criterios para la elaboración de la información sobre “los costes de actividades” e “indicadores de gestión” a incluir en la memoria de las cuentas anuales, de modo análogo a como ya ha hecho la IGAE a nivel estatal.*
- *Reformular el tramo básico del modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León una vez que los sistemas de contabilidad analítica de las UUPP estén plenamente operativos y posibiliten obtener información sobre los costes universitarios que sea fiable, contrastable y concluyente, e incluir en el modelo, en el marco de un contrato- programa de duración plurianual, otras variables adicionales para calcular los tramos de financiación de las inversiones y la investigación, y la vinculada a la consecución de objetivos y a programas de mejora de la calidad.*

Alegación realizada:

4. IV. RECOMENDACIONES

La recomendación 5 del Informe sobre la “Fiscalización de la situación de la implantación de la contabilidad analítica en las universidades públicas de Castilla y León en colaboración con el Tribunal de Cuentas” señala, entre otras cuestiones, las siguientes (sobre las que se formula alguna observación):

“La Consejería de Educación, dentro de su firme propósito de trabajo en el marco de sus competencias, ante la ausencia de supervisión y seguimiento por parte de los órganos estatales competentes de los SCA y teniendo en cuenta que es imprescindible avanzar en la implantación del MCAUP, ya que la información de la contabilidad analítica universitaria constituye el instrumento clave en la cuantificación de los precios públicos de matriculación en las titulaciones universitarias, en la fijación de las transferencias corrientes y de capital en el marco del modelo de financiación universitaria, en el diseño de las convocatorias de subvenciones para proyectos de investigación así como en la toma de decisiones relativas a la reorganización del mapa de titulaciones universitarias, debería realizar las pertinentes actuaciones encaminadas a:

- Financiar tanto los gastos que puedan derivarse de la contratación de las aplicaciones informáticas necesarias para la mecanización de los y del asesoramiento para la implantación, como los incrementos de las plantillas que sean necesarios para que las oficinas de contabilidad analítica dispongan de los efectivos necesarios para su implantación y llevanza.
- *Reformular el tramo básico del modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León una vez que los sistemas de contabilidad analítica de las UUPP estén plenamente operativos y posibiliten obtener información sobre los costes universitarios que sea fiable, contrastable y concluyente, e incluir en el modelo, en*

el marco de un contrato- programa de duración plurianual, otras variables adicionales para calcular los tramos de financiación de las inversiones y la investigación, y la vinculada a la consecución de objetivos y a programas de mejora de la calidad”.

Sobre las cuestiones resaltadas debe matizarse que la información de la contabilidad analítica universitaria es un instrumento importante, aunque para nosotros no el único instrumento ni necesariamente tiene por qué ser el clave, al menos para la fijación de las transferencias corrientes y de capital en el marco del modelo de financiación universitaria; recordar que la disposición adicional octava de la LOU únicamente establece que el modelo de contabilidad analítica será un “...modelo referencial de costes que facilite a los poderes públicos el establecimiento de una financiación adecuada...”, no estableciendo ninguna forma concreta para tomar como referencia.

En cuanto a la recomendación de financiar los gastos e inversiones para la implantación de la contabilidad analítica, mencionar que la Comunidad no tiene ninguna obligación legal de hacerlo, así como no tiene la obligación de financiar cualquier otro gasto/inversión concreta que realicen las UU.PP. No obstante, en función de las disponibilidades presupuestarias, teniendo en cuenta el especial y delicado momento en el que nos encontramos como consecuencia de la pandemia originada por la COVID-19, se estudiarán las posibilidades de su financiación.

Sobre reformular el tramo básico del modelo de financiación, una vez que los sistemas de contabilidad analítica estén plenamente operativos, mencionar de nuevo (Alegaciones a la Conclusión 13) que, una vez estén los mismos plenamente operativos, puede que no sea necesario reformular el modelo de financiación existente, y que sería importante matizar esta afirmación en el Informe.

Por último, el incluir o no en el modelo de financiación los tramos de financiación de las inversiones y la investigación es una cuestión meramente formal, que se estudiará en su momento, y sobre la que no existe una obligación legal de hacerlo. En cuanto a variables adicionales para calcular esos tramos, se estudiará en el momento en que la contabilidad analítica esté plenamente operativa, puesto que puede que las variables actuales sean las más adecuadas, y tampoco existe obligación legal de incorporarlas.

Contestación a la alegación:

Como establecen las Normas de Auditoría del Sector Público, las recomendaciones contenidas en un informe de fiscalización se formulan por el órgano de fiscalización sobre la base de las pruebas efectuadas y la información obtenida en el transcurso de la fiscalización y pretenden proponer mejoras en los procedimientos de gestión llevados a cabo por el ente fiscalizado.

Con carácter general las recomendaciones efectuadas derivan de las conclusiones expuestas en el Informe, y estas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones a las recomendaciones.

Por tanto, la postura concreta del ente fiscalizado será analizada por el Consejo de Cuentas en el seguimiento de las recomendaciones tal y como exige el artículo 30 de su reglamento de organización y funcionamiento.

9ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

V. OPINIÓN

El avance en la implantación de los sistemas de contabilidad analítica ha sido desigual en las UUPP de Castilla y León: la UBU, no ha comenzado el proceso; la ULE, se encuentra aún en las fases preliminares; y la UVA y la USAL, si bien ya han obtenido información relativa a varios cursos académicos, aún no cumplen con los requerimientos exigidos por el modelo ministerial. El Plan de Implantación, no atribuyó a las CCAA ninguna función en el procedimiento de implantación de la contabilidad analítica de sus UUPP, por lo que la Comunidad de Castilla y León, no ha realizado ninguna actuación con el fin de coordinar, tutelar y validar el proceso de implantación en las UUPP de Castilla y León.

Los procedimientos aplicados por la Comunidad de Castilla y León para la fijación de los precios públicos de las matrículas, no tienen en consideración los costes de prestación de los servicios docentes de las UUPP regionales, incumpléndose lo señalado en el artículo 81.3.b) de la LOU.

La Comunidad Autónoma no ha adaptado su modelo de financiación de las UUPP a la contabilidad analítica de las mismas, tal como se contempla en la Disposición adicional octava de la LOU, por cuanto los sistemas de contabilidad analítica universitarios aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación del modelo.

Alegación realizada:

5. V. OPINIÓN

En el apartado V de este estudio se indica literalmente lo siguiente:

“El avance en la implantación de los sistemas de contabilidad analítica ha sido desigual en las UUPP de Castilla y León: la UBU, no ha comenzado el proceso; la ULE,

se encuentra aún en las fases preliminares; y la UVA y la USAL, si bien ya han obtenido información relativa a varios cursos académicos, aún no cumplen con los requerimientos exigidos por el modelo ministerial. El Plan de Implantación, no atribuyó a las CCAA ninguna función en el procedimiento de implantación de la contabilidad analítica de sus UUPP, por lo que la Comunidad de Castilla y León, no ha realizado ninguna actuación con el fin de coordinar, tutelar y validar el proceso de implantación en las UUPP de Castilla y León.

Los procedimientos aplicados por la Comunidad de Castilla y León para la fijación de los precios públicos de las matrículas, no tienen en consideración los costes de prestación de los servicios docentes de las UUPP regionales, incumpléndose lo señalado en el artículo 81.3.b) de la LOU.

La Comunidad Autónoma no ha adaptado su modelo de financiación de las UUPP a la contabilidad analítica de las mismas, tal como se contempla en la Disposición adicional octava de la LOU, por cuanto los sistemas de contabilidad analítica universitarios aún no están suficientemente desarrollados y, por lo tanto, no posibilitan la obtención de la información necesaria para proceder a la reformulación del modelo”.

Al respecto de esto debe señalarse que una afirmación tan tajante, como que “la Comunidad de Castilla y León no ha realizado ninguna actuación con el fin de coordinar, tutelar y validar el proceso de implantación en las UU.PP. de Castilla y León” entendemos que debe ser matizada puesto que, dado el grado de avance del proyecto y dentro de la posibilidades de actuación que tenía la Comunidad (es el Ministerio, como ya se ha expuesto, el que lideraba, tutelaba, seguía e impulsaba el mismo), sí que han realizado actuaciones, las descritas en la respuesta a la información solicitada por el Consejo de Cuentas.

De la lectura del presente Informe se deduce que dicha afirmación parte del cuestionario enviado al efecto a las UU.PP., como se demuestra en el Apartado VI.1.3.2., y que no es consistente con la citada afirmación:

“...No obstante lo anterior, en el cuestionario enviado al efecto a las UUPP, en el que se solicita una breve descripción del proceso establecido entre la Comunidad de Castilla y León y las UUPP a fin de coordinar, tutelar y validar el proceso de implantación de la contabilidad analítica...Por su parte, la UVA tampoco hace referencia a ninguna actuación de la Comunidad en este sentido, salvo algunos correos de carácter anual recibidos de la Comunidad Autónoma solicitando información sobre el grado de avance en la implantación del SCAUP...”

En cuanto al asunto de la no adaptación del modelo de financiación de las UU.PP. a la contabilidad analítica, nos remitimos a lo ya expuesto en las Alegaciones a la Conclusión 13 y a la Recomendación 5, en el sentido de que, una vez estén los sistemas de contabilidad analítica plenamente operativos, puede que no sea necesario reformular

el modelo de financiación existente, y que sería importante matizar esta afirmación en el Informe.

Contestación a la alegación:

Con carácter general la opinión deriva de las conclusiones expuestas en el Informe, y estas a su vez de los resultados del trabajo. En la medida en que en el presente documento ya se han tratado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a dichos resultados, no procede volver a contestar las alegaciones al apartado de opinión.

10ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

VI.3.3.1. Hacia un nuevo modelo de financiación fundamentado en la contabilidad analítica

.....Sobre este particular, parece una guía de referencia a seguir, el Modelo Global de Financiación de la Universidad de Zaragoza para el período 2016-2020, el cual para calcular la financiación básica que garantiza la suficiencia financiera de esa Universidad, parte del SCA implantado en la misma y avalado por la IGAE, lo que permite, según se describe en el modelo, es basarse en datos de costes reales, contrastados válidos y suficientes. El modelo parte de la última contabilidad analítica disponible de la Universidad de Zaragoza y se articula a partir de la explotación de la contabilidad analítica de la Universidad....

Alegación realizada:

6. APARTADO VI.3.3 NUEVO MODELO DE FINANCIACIÓN

En el subapartado 1, el Consejo de Cuentas manifiesta su opinión sobre cómo debería realizarse el cálculo del tramo básico de financiación y se inclina en tomar como “...una guía de referencia a seguir, el Modelo Global de Financiación de la Universidad de Zaragoza para el periodo 2016-2020...”.

Si bien la Universidad de Zaragoza es una referencia muy importante, tanto por ser la primera Universidad Pública española en implantar un sistema de contabilidad analítica, como por su experiencia, entendemos que se trata, en ambos casos, de una opción más a tener en cuenta dentro de otras muchas opciones, y que modelos de financiación de Universidades hay otros, no solo españoles, sino europeos o a nivel mundial.

Contestación a la alegación:

Evidentemente, la alusión al Modelo Global de Financiación de la Universidad de Zaragoza constituye exclusivamente una referencia a lo que el Consejo de Cuentas, entiende que es una buena práctica en este contexto. Como se indica en la alegación, la Universidad de Zaragoza y su Comunidad Autónoma, son referentes, la primera, en cuanto a la implantación de la contabilidad analítica, y la segunda, en cuanto al establecimiento de un modelo de financiación vinculado al SCA aplicado por la Universidad. El modelo de financiación de las UUPP de Castilla y León, se reguló en el año 2003, y todavía no se aplica en su totalidad (tramo singular, tramo competitivo...), habiendo transcurrido ya más de 17 años desde entonces. En paralelo, los modelos aplicados por otras CCAA han ido evolucionando, y en este contexto, el Modelo Global de Financiación de la Universidad de Zaragoza, constituye un arquetipo en la línea propuesta por el Consejo de Cuentas, ya que esta Comunidad, a diferencia de lo que parece que es la posición de la Consejería de Castilla y León conforme a lo manifestado en las alegaciones, sí que se ha acomodado a lo señalado en la disposición adicional 8º de la LOU.

Por lo tanto, en base a lo alegado, no procede introducir ninguna modificación, toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe.

II. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LA UNIVERSIDAD DE LEÓN (ULE)

1ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión n.º 2

“La ULE, pese a haber conseguido que su Documento de Personalización fuese informado favorablemente por la IGAE, y haber contratado la aplicación informática con la OCU, paralizó de repente en 2016 el proceso que había iniciado para la obtención de información de costes del ejercicio 2011, interrumpiendo sus conversaciones con la OCU. En octubre de 2019 comenzó de nuevo con las fases preliminares para la obtención de la información correspondiente al ejercicio 2018 habiendo realizado hasta ahora exclusivamente la extracción y validación de interfaces. No obstante, actualmente la plaza del puesto de técnico de contabilidad se ha quedado vacante, por lo que el proceso parece estar nuevamente en punto muerto.”

Alegación realizada:

En cuanto a la situación actual de la Universidad de León respecto a la implantación del SCA, queremos indicar que actualmente se ha finalizado la primera y más extensa de las fases de implantación de la aplicación informática, que consiste en la validación de datos y obtención de vistas, previa las otras dos que se refieren a la personalización del modelo informático y a la carga de datos en la aplicación para la obtención de informes.

Contestación a la alegación:

Respecto a la alegación realizada en cuanto al grado de implantación en la ULE del SCA, debe reseñarse que en el apartado IV del Informe Provisional para alegaciones “Resultados de la fiscalización”, apartado VI.1.6.5. 2 “Implantación en la ULE” se recoge de forma minuciosa y detallada todas las actuaciones realizadas por la ULE orientadas a la implantación del SCA del MCAUP y la situación actual del proceso, conforme a lo manifestado por la Universidad al respecto.

Lo reseñado en la alegación realizada se recoge de forma explícita en ese apartado, por lo tanto, en base a lo alegado, no procede introducir ninguna modificación, toda vez que ratifica el contenido del Informe.

2ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Conclusión n.º 2

“Ninguna de las 4 UUPP de Castilla y León, incluye en sus portales de transparencia, la información de costes extraída de los SCA, ni tampoco información sobre la situación actual en la que se encuentran en el proceso de implantación de la contabilidad analítica”.

Alegación realizada:

2) Por lo que se refiere a la falta de información relativa a la contabilidad analítica en nuestro portal de transparencia, hacemos constar que no se ha informado de forma detallada acerca de la situación del proceso de implantación de la contabilidad analítica debido a que esta circunstancia no se exige por la Fundación Compromiso y Transparencia para la elaboración de sus informes, por lo que no lo hemos considerado necesaria su publicación. No obstante, sí figura dentro de las líneas estratégicas de Gerencia de la Universidad la implantación definitiva a lo largo del curso académico 2020-2021 de un sistema de contabilidad analítica, de conformidad con el modelo aprobado por el Ministerio de Educación.

Contestación a la alegación:

Como puede observarse en la conclusión citada, se refleja el hecho de la ausencia de información sobre el avance en la implantación del SCA en el portal de transparencia, y en la recomendación nº 2 se propone como una buena práctica a seguir, la incorporación de esa información. Por lo que no procede efectuar ninguna modificación en el Informe en virtud de la alegación formulada.

En cuanto a la segunda parte de la alegación, se valora muy positivamente la predisposición de la Gerencia, a nivel estratégico, de proceder a la implantación del MCAUP en el curso 2020-2021.

Por lo tanto, en base a lo alegado, no procede introducir ninguna modificación, toda vez que ratifica el contenido del Informe.

3ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Subapartado VI.1.6.1 “Órgano de Contabilidad analítica: Responsables. Medios Personales. Formación”.

Alegación realizada:

3) En cuanto a la organización y medios personales para la implantación del SCA indicamos que en la actual Relación de Puestos de Trabajo de la Universidad de León figura la Oficina de Análisis y Estudios, dotada de dos plazas, un técnico y un administrativo, que es el departamento encargado de la implantación del sistema de contabilidad analítica en la Universidad.

Si bien es cierto que la plaza de técnico de contabilidad analítica ha quedado vacante recientemente por la necesidad urgente de cubrir la plaza de Jefe de Servicio de Gestión Presupuestaria y Contable, ello no ha significado que la Universidad de León haya ralentizado el proceso de implantación de la contabilidad analítica y muestra de ello es que, pese al año en el que estamos que ha modificado e incluso retrasado los procedimientos abiertos para provisión de plazas, se han iniciado las acciones oportunas para cubrir de nuevo esa plaza, siendo éste uno de los temas que actualmente se están tratando y negociando en la Junta de Personal de esta Universidad, de manera que estimamos que en el plazo máximo de tres meses pueda estar cubierta dicha plaza. Para entonces, esperamos tener disponible la personalización de la aplicación informática y poder iniciar las primeras cargas de datos en la aplicación y analizar los resultados obtenidos.

Contestación a la alegación:

En cuanto a la primera parte de la alegación, el Informe provisional para alegaciones recoge con un gran nivel de detalle información sobre el órgano de contabilidad analítica, su responsable y los medios personales asignados.

En cualquier caso, se acepta modificar el Informe, sustituyendo en el Cuadro 2 la referencia a la Oficina Técnica por la de Oficina de Análisis y Estudios.

En cuanto a la segunda parte de la alegación aportada referente a la cobertura de la plaza del Técnico de Contabilidad Analítica, la información proporcionada por la ULE en el curso de las actuaciones fiscalizadoras, refleja que esa persona era sobre la que recaía fundamentalmente el peso de implantación del MCAUP, ya que dedicaba el 90 % de su jornada laboral a esa labor. La vacante de esta plaza pone de manifiesto, como se manifiesta literalmente en la conclusión nº 2 que el proceso de implantación parece estar de nuevo, en punto muerto. Se valora positivamente la actividad promovida por la Universidad encaminada a la cobertura de la plaza, pero no procede efectuar ninguna modificación en el Informe, en tanto, esa plaza no sea cubierta de forma definitiva.

Por lo tanto, respecto a esta segunda parte de la alegación, no procede introducir ninguna modificación, toda vez que no desvirtúa el contenido del Informe.

4ª ALEGACIÓN:

Texto al que se alega:

Página 81 Informe Provisional para Alegaciones

Conforme a lo señalado al respecto por la ULE: “En la normativa interna de la ULE no existe ninguna indicación que exija que los informes anuales de contabilidad analítica se pongan a disposición de órganos encargados de la toma de decisiones en la Universidad”

Alegación realizada:

4) Por último, y en relación a la falta de aprobación de normativa interna que garantice que la información extraída de los SCA se ponga a disposición de los órganos de gobierno de la Universidad de León, es intención de esta Universidad la elaboración de esta normativa, pero no antes de que esté implantado el SCA y se haya comprobado que los resultados e informes que genera son coherentes con la estructura de la Universidad y por tanto la información que expidan sea significativa, relevante y necesaria para la toma de decisiones.

Contestación a la alegación:

Se valora muy positivamente la posición de la Universidad al respecto, pero debido a las importantes dilaciones que se están experimentando en la implantación de los SCA, el Consejo de Cuentas entiende que el Consejo Social, como órgano colegiado universitario del que debe depender funcionalmente la Oficina de Análisis y Estudios, debería ser informado periódicamente del grado de implantación. El principal interesado en que se obtenga la información de costes es el Consejo Social, y por ello debe adoptar una posición más activa orientada a promover que la Gerencia impulse la implantación del MCAUP.

Por lo tanto, en base a lo alegado, no procede introducir ninguna modificación, toda vez que ratifica el contenido del Informe.