CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

PEREZ-MONEO AGAPITO, ANDRÉS (1 de 2)
Secretario del Pleno
Fecha Firma: 24/02/2021
HASH: 566f67af28b0582db71fca43613d0be4

AMILIVIA GONZALEZ, MARIO (2 de 2)
Presidente
Fecha Firma: 24/02/2021
HASH: fd7ca6fa847b083d13dd26871998e35a

D. ANDRÉS PÉREZ-MONEO AGAPITO, Secretario del Pleno, por Resolución del Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León de 8 de enero de 2014,

CERTIFICO: Que el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en sesión celebrada el día 23 de febrero de 2021, cuya acta está pendiente de aprobación, adoptó el Acuerdo 9/2021, por el que se aprueba el "INFORME DE 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", correspondiente al Plan Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2019.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Pleno acuerda la remisión del informe a las Cortes de Castilla y León, a las Universidades Públicas de Castilla y León, a la Consejería de Educación, al Tribunal de Cuentas y a la Junta de Castilla y León. Del mismo modo, acuerda su remisión a la Fiscalía del Tribunal de Cuentas.

Y para que conste, a los efectos oportunos, expido la presente certificación, con el visto bueno del Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en Palencia, a la fecha de la firma electrónica.

Vº Bº
EL PRESIDENTE

Fdo.: Mario Amilivia González

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 241

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

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2019

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 241

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 8

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN 8

I.2. MARCO JURÍDICO 10

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES 15

II.1. OBJETIVOS 15

II.2. ALCANCE 16

II.2.1. SUBJETIVO 16

II.2.2. TEMPORAL 16

II.2.3. OBJETIVO 16

II.3. LIMITACIONES 17

II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES 18

III. CONCLUSIONES 18

III.1. SISTEMA DE CONTABILIDAD ANALÍTICA 18

III.2. PRECIOS PÚBLICOS DE ESTUDIOS OFICIALES 22

III.3. MODELO DE FINANCIACIÓN DE LAS UUPP 25

III.4. UTILIDADES DE LOS SISTEMAS DE CONTABILIDAD ANALÍTICA. COSTES DE DOCENCIA E INVESTIGACIÓN 27

III.5. REPERCUSIONES DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LA FINANCIACIÓN DE LAS BECAS DE MATRÍCULA 28

IV. RECOMENDACIONES 29

V. OPINIÓN 33

VI. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 34

VI.1. SISTEMA DE CONTABILIDAD ANALÍTICA 34

VI.1.1. APROBACIÓN DE UN MODELO DE CONTABILIDAD ANALÍTICA 34

VI.1.2. PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA 38

VI.1.3. SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LAS UNIVERSIDADES 47

VI.1.4. PROBLEMÁTICA DEL MODELO Y DEL PROCEDIMIENTO PARA SU IMPLANTACIÓN SEGÚN ENCUESTA DE LAS UUPP .. 53

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 241

VI.1.5. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO DE CONTABILIDAD ANALÍTICA PARA LAS UUPP ESPAÑOLAS 53

VI.1.6. IMPLANTACIÓN EN LAS UUPP DE CASTILLA Y LEÓN 58

VI.1.7. CONTROL Y COMPROBACIÓN DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA 82

VI.1.8. AUDITORÍA DE CUENTAS ANUALES. INFORMACIÓN DE COSTES E INDICADORES 83

VI.2. PRECIOS PÚBLICOS DE ESTUDIOS OFICIALES 84

VI.2.1. EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LOS PRECIOS PÚBLICOS CALCULADOS SOBRE EL COSTE DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ACADÉMICOS 84

VI.2.2. EVOLUTIVA DE LOS PRECIOS PÚBLICOS DE TITULACIONES OFICIALES FIJADOS POR LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN 102

VI.2.3. PROCEDIMIENTO AUTONÓMICO PARA LA FIJACIÓN DE LOS PRECIOS PÚBLICOS DE LAS MATRÍCULAS UNIVERSITARIAS 110

VI.2.4. REPERCUSIÓN EN LA FINANCIACIÓN DE LAS UUPP DE LA POLÍTICA DE PRECIOS PÚBLICOS AUTONÓMICA 123

VI.3. MODELO DE FINANCIACIÓN DE LAS UUPP 126

VI.3.1. MODELO DE FINANCIACIÓN CONFORME A LA NORMATIVA APLICABLE 126

VI.3.2. MODELO APLICADO POR LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN 128

VI.3.3. NUEVO MODELO DE FINANCIACIÓN 142

VI.3.4. REPERCUSIÓN EN LA FINANCIACIÓN DE LAS UUPP DE LAS TRANFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL DE LA COMUNIDAD 146

VI.3.5. EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA BÁSICA Y LOS PRECIOS PÚBLICOS POR ESTUDIANTE MATRICULADO 150

VI.4. UTILIDADES DE LOS SISTEMAS DE CONTABILIDAD ANALÍTICA: COSTES DE DOCENCIA E INVESTIGACIÓN 153

VI.4.1. OBTENCIÓN DEL COSTE DE LAS TITULACIONES Y DE LOS INDICADORES RELACIONADOS 153

VI.4.2. FINANCIACIÓN SUFICIENTE DE LAS ACTIVIDADES INVESTIGADORAS 154

VI.4.3. INEFICIENCIAS EN LOS COSTES DE PERSONAL DEL PDI 157

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 241

VI.5. REPERCUSIONES DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LA FINANCIACIÓN DE LAS BECAS DE MATRÍCULA 159

VI.5.1. DIFERENCIACIÓN ENTRE BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO Y EXENCIONES DE PRECIOS PÚBLICOS 159

VI.5.2. BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO 160

VI.5.3. EXENCIONES Y BONIFICACIONES DE PRECIOS PÚBLICOS ... 176

ÍNDICE DE CUADROS 188

ÍNDICE DE GRÁFICOS 192

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 5 de 241

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Δ	Variación del porcentaje.
€	Euros.
AAPP	Administraciones Públicas.
AGE	Administración General del Estado.
ANECA	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.
BOCyL	Boletín Oficial de Castilla y León.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CA	Comunidad Autónoma.
CANOA	Contabilidad Analítica Normalizada para Organizaciones Administrativas.
CCAA	Comunidades Autónomas.
CE	Comisión Europea.
CGPU	Conferencia General de Política Universitaria.
COU	Curso de orientación universitaria.
CRUE	Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
CU	Consejo de Universidades.
CyL	Castilla y León.
ECTS	European credit Transfer and Accumulation System.
EEES	Espacio Europeo de Educación Superior.
ERP	Planificación de recursos empresariales.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
FNG	Familia Numerosa General.
GT CASFI	Grupo de Trabajo de Contabilidad Analítica y Sistemas de Financiación y de Información.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 241

I+D+i	Investigación, desarrollo e innovación.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
IMS	Incapacidad, muerte y supervivencia.
IPC	Índice de precios de consumo.
ISSAI	Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.
IT	Incapacidad transitoria.
LPGE	Ley de Presupuestos Generales de Estado.
MACAUP	Modelo actualizado de contabilidad analítica de Universidades Públicas.
MCA	Modelo de Contabilidad Analítica.
MCAUP	Modelo de Contabilidad Analítica de Universidades Públicas.
MCINN	Ministerio de Ciencia e Innovación.
MCIU	Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.
MECD	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
MEFP	Ministerio de Educación y Formación Profesional.
N.º, n.º	Número.
OCEX	Órganos de Control Externo Autonómicos.
OCU	Oficina de Cooperación Universitaria.
OTRI	Oficina de transferencia de Resultados de Investigación.
OUBAERA	Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico.
PAS	Personal de administración y servicios.
PAYUD	Profesor Ayudante.
PCDOC	Profesor Contratado Doctor.
PDI	Personal docente investigador.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 241

PGE	Presupuestos Generales del Estado.
PTEU	Profesor Titular de Escuela Universitaria.
PTU	Profesor Titular de Universidad.
RDL	Real Decreto-ley.
RPT	Relación de puestos de trabajo.
RRHH	Recursos humanos.
SAP	Sistemas, Aplicaciones y Productos para el procesamiento de datos.
SCA	Servicio de Contabilidad Analítica.
SCAUP	Sistema de Contabilidad Analítica de Universidades Públicas.
SGCSU	Subdirección General de Coordinación y Seguimiento Universitario.
SGU	Sistema de Gestión Universitaria.
SIIG	Sistema de Información Inteligente para la Gestión.
SIIU	Sistema Integrado de Información Universitaria.
SUE	Sistema Universitario Español.
TCU	Tribunal de Cuentas.
UBU	Universidad de Burgos.
UE	Unión Europea.
ULE	Universidad de León.
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia.
USAL	Universidad de Salamanca.
UUPP	Universidades Públicas.
UVA	Universidad de Valladolid.
UXXI	Universitas XXI

Las siglas correspondientes a la normativa utilizada se encuentran incluidas en el apartado I.2. Marco Jurídico.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 8 de 241

NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA

Se ha efectuado un redondeo para no mostrar los decimales, excepto en los datos expresados en porcentajes que figuran con uno o dos decimales en virtud del grado de detalle que se requiera en cada caso; los datos representan el redondeo de cada valor exacto y no la suma de los datos redondeados.

Todos los gráficos y cuadros incluidos en el presente Informe, son de elaboración propia, y se han creado a partir de la información facilitada por las distintas UUPP de Castilla y León y por la Consejería de Educación. También se han utilizado, el marco regulador vigente, y las estadísticas de precios públicos del Ministerio/s con competencias en materia de Universidades.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 241

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

Conforme a lo preceptuado en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde al Consejo la fiscalización externa de la gestión económico financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

El Consejo de Cuentas de Castilla y León en los últimos informes emitidos respecto de las 4 Universidades Públicas de Castilla y León viene reiterando en sus recomendaciones la necesidad de que estas procedan a la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica. Así, en los informes de fiscalización del ejercicio 2012 de las 4 Universidades Públicas realizados en colaboración con el Tribunal de Cuentas, en el Informe comparativo de las UUPP de 2015 y en el Informe de fiscalización de la gestión de la investigación de las UUPP de 2018, se viene reclamando a las Universidades la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica, siendo varias las razones invocadas por esta institución, entre otras, las siguientes: primero, posibilitar el cálculo de los costes de docencia de cada una de las titulaciones impartidas a efectos de cuantificar los precios públicos de las matrículas a pagar por los alumnos conforme al artículo 81.3 de la LOU, además de servir de referencia en el análisis de la eficiencia de las UUPP en la prestación del servicio público de educación superior para la implantación y/o supresión de titulaciones; segundo, utilizar los costes de docencia e investigación obtenidos a partir del Sistema como instrumento básico en el que fundamentar el nuevo modelo de financiación ordinaria de las UUPP por parte de la Comunidad de Castilla y León; tercero, a partir de los costes de cada una de las actividades de investigación, cuantificar los costes indirectos imputados a las diferentes actividades (contratos de investigación del artículo 83 de la LOU, convenios de investigación y proyectos de investigación nacionales, regionales y europeos), y con base en ellos, adecuar los porcentajes de retención fijados en la normativa universitaria y en las convocatorias de subvenciones autonómicas, mejorando de este modo la financiación de las UUPP.

La propia Comisión de Hacienda de las Cortes regionales, a la luz de algunos de estos informes, ha reiterado la necesidad de implantar estos sistemas de contabilidad analítica. Así en las resoluciones parlamentarias correspondientes a los informes de fiscalización de las UUPP del ejercicio 2012 se reclamaba: "*implantar un Sistema de Contabilidad Analítica que permitiera determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones*".

De igual modo, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de las Cortes Generales, a partir del "Informe de fiscalización de las Universidades Públicas, ejercicio 2012" (en el que colaboró el Consejo de Cuentas de Castilla y León), en su Resolución de 28 de abril de 2015, instaba a las Universidades a:

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 241

"*la instauración de un Sistema de Contabilidad Analítica que incremente la transparencia de sus cuentas, la gestión del personal y los costes de los distintos estudios, en línea con lo incluido en el Real Decreto-Ley 14/2012 que señala la obligatoriedad de su establecimiento a lo largo del curso 2015/2016*". Asimismo, la Comisión Mixta instaba al Tribunal de Cuentas a "*realizar en relación con el ejercicio 2017 un informe, memoria o nota sobre el estado de la implantación por las Universidades Públicas del Sistema de Contabilidad Analítica, en sustitución del previsto en la Resolución de esta Comisión de 25 de noviembre de 2009*". Esta última Resolución citada traía su causa en el Informe de fiscalización de las Universidades Públicas, ejercicio 2003 (en el que también colaboró el Consejo de Cuentas de Castilla y León), en la que se instaba al Tribunal de Cuentas a elaborar "*con carácter general cada cinco años un informe de fiscalización de las mismas*".

A la vista del mandato de la Comisión parlamentaria, el Tribunal de Cuentas, decidió acometer las actuaciones fiscalizadoras correspondientes a fin de examinar la contabilidad analítica que hubieran implantado finalmente todas las Universidades Públicas españolas en el ejercicio 2017, respecto del curso académico correspondiente 2017/2018. Del mismo modo que para las actuaciones fiscalizadoras de las Universidades Públicas de los ejercicios 2003 y 2012, se decidió promover la realización de esa fiscalización de forma conjunta y coordinada entre el Tribunal de Cuentas y los OCEX. Así, en las reuniones de la Comisión de Coordinación en el ámbito autonómico del Tribunal de Cuentas y los OCEX, que tuvieron lugar el 24 de octubre de 2018 en la Cámara de Comptos de Navarra y el 14 de noviembre de 2019 en el Consello de Cuentas de Galicia, el Tribunal de Cuentas y la mayoría de los OCEX acordaron realizar esta fiscalización de forma coordinada y conjunta. En concreto, el Consejo de Cuentas de Castilla y León manifestó su voluntad de participar en el desarrollo de esta fiscalización conjunta con el Tribunal de Cuentas y los restantes OCEX.

Para dar cumplimiento a ese compromiso, en el Plan Anual de Fiscalizaciones para 2019 del Consejo de Cuentas de Castilla y León, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes en su reunión de 7 de marzo de 2019 (BOCyL n.º 54 de 19 de marzo), se incluyó la fiscalización de la situación de la implantación de la contabilidad analítica de las Universidades Públicas de Castilla y León en colaboración con el Tribunal de Cuentas.

Esta actuación fiscalizadora, incorporada en el Plan anual, ha permitido la consecución del Objetivo Especifico II.2 "Acercar las fiscalizaciones incluidas en el plan de fiscalización a las inquietudes sociales y mejorar la eficacia de las recomendaciones" del Objetivo Estratégico II, del Plan Estratégico del Consejo de Cuentas de Castilla y León, aprobado mediante Acuerdo 50/2019, de 4 de julio de 2019 del Pleno, por cuanto posibilita simultanear la ejecución de varias de las medidas que instrumentalizan la consecución de ese objetivo específico: medida 2ª, "Fomento de las fiscalizaciones horizontales para facilitar comparaciones entre la gestión de diferentes entidades; medida 6ª "Intensificación de la coordinación con el Tribunal de Cuentas y

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 241

con el resto de los órganos autonómicos de control externo en el ejercicio de las actuaciones fiscalizadoras y en el establecimiento de criterios, herramientas y técnicas comunes de fiscalización"; y medida 7ª "Intensificación del seguimiento de las recomendaciones y de su grado de cumplimiento".

I.2. MARCO JURÍDICO

La legislación que resulta más relevante, a los efectos del objeto de este Informe se sintetiza, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones:

1) Normativa estatal:

- Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. (LRU)
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. (LOGSE)
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la Ley 14/2011, de 1 de junio y por el Real Decreto-ley 4/4004, de 20 de abril y por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre. (LOU)
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (LOE)
- Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. (LOMLOU)
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. (LOMCE)
- Ley 25/1971, de 19 de junio, de Protección a las Familias Numerosas.
- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos del Estado.
- Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social.
- Ley 8/1998, de 14 de abril, de ampliación del concepto de familia numerosa.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 12 de 241

- Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y de buen gobierno.

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen Jurídico del Sector Público. (LRJSP)

- Real Decreto-ley 14/2012, de 20 abril, medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

- Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019.

- Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

- Real Decreto 3140/1971, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 25/1971, de 19 de junio, de protección a las Familias Numerosas.

- Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario.

- Real Decreto 1801/1995, de 3 de noviembre, por el que se desarrolla la Disposición final cuarta de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, por la que se amplía el concepto de familia numerosa.

- Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.

- Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.

- Real Decreto 1721/2007, de 21 diciembre, por el que se establece el régimen de becas y ayudas al estudio personalizadas.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 13 de 241

- Real Decreto 1220/2010, de 1 de octubre, por el que se crea el Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico.

- Real Decreto 293/2016, de 15 julio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2016-2017, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

- Real Decreto 103/2019, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto del personal investigador predoctoral en formación.

- Orden ECD/1462/2003, de 13 de mayo, por la que se dictan instrucciones para hacer efectiva la compensación a las Universidades Públicas, con cargo al Presupuesto del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por la minoración de ingresos producida como consecuencia de la ampliación del concepto de familia numerosa.

- Orden EHA/1037/2010, de 13 de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública.

2) Normativa autonómica:

- Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

- Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y precios públicos de la Comunidad de Castilla y León.

- Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

- Ley 3/2003, de 28 de marzo, de Universidades de Castilla y León. (LUCyL)

- Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León. (LHSPCCyL)

- Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

- Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género de Castilla y León.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 241

- Ley 4/2017, de 26 de septiembre, de reconocimiento y atención a las víctimas del terrorismo en Castilla y León.

- Decreto Legislativo 1/2009, de 18 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de las normas vigentes sobre aportaciones económicas distintas a las subvenciones.

- Decreto 30/2011, de 30 de junio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2011-2012.

- Decreto 25/2012, de 5 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2012-2013.

- Decreto 28/2013, de 4 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2013-2014.

- Decreto 64/2013, de 3 de octubre, de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales de grado y máster en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

- Decreto 20/2014, de 29 de mayo, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2014-2015.

- Decreto 29/2015, 24 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2015-2016.

- Decreto 45/2015, de 23 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación.

- Decreto 10/2016, de 14 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 15 de 241

obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2016-2017.

- Decreto 5/2017, de 25 de mayo, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2017-2018.

- Decreto 11/2018, de 26 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2018/2019.

- Decreto 1/2019, de 24 de enero, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2019/2020.

- Decreto 3/2019, de 24 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, por el que se crean y regulan las viceconsejerías.

- Decreto 25/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación.

- Orden EDU/1115/2015, de 17 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del programa de apoyo a proyectos de investigación cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

- Orden EDU/333/2017. De 5 de mayo. Por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del programa de apoyo a proyectos de investigación cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

- Orden EDU/1350/2019, de 30 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones del programa de apoyo a proyectos de investigación, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 241

II. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

II.1. OBJETIVOS

Se ha realizado una fiscalización especial contemplada en el artículo 3.2 de la Ley de Consejo de Cuentas de Castilla y León.

El propósito de este trabajo de conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León, mediante Acuerdo 8/2020, de 11 de febrero de 2020, ha sido realizar una auditoría combinada de cumplimiento y operativa sobre la implantación de la contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León. Las actuaciones se han realizado en colaboración con el Tribunal de Cuentas y otros órganos de Control Externo Autonómicos en el marco de una fiscalización horizontal, con un procedimiento análogo a las anteriores fiscalizaciones sobre las Universidades Públicas ya realizadas en colaboración con estas ICEX (Instituciones de Control Externo).

De conformidad con las citadas Directrices Técnicas, los objetivos generales de la fiscalización han sido los siguientes:

1) Verificar el grado de implantación por las Universidades Públicas de Castilla y León de un sistema de contabilidad de costes de conformidad con el "Modelo de Contabilidad Analítica para Universidades. Particularización del Modelo CANOA" aprobado en 2011 por el Ministerio de Educación. Asimismo, analizar las actuaciones realizadas por la Comunidad a efectos de coordinar, apoyar e impulsar el proceso de implantación.

2) Analizar si el procedimiento de fijación y modificación de los precios públicos de matriculación en estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales utilizado por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se basa en la contabilidad analítica de las Universidades conforme a lo señalado en la nueva regulación del artículo 81.3 de la LOU, incorporada por el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo. Asimismo, y a partir de indicadores obtenidos al efecto, examinar la evolutiva de los precios públicos satisfechos por los alumnos.

3) Analizar las actuaciones efectuadas por la Consejería de Educación para, haciendo uso de la posibilidad contemplada en la Disposición final octava de la LOU, adaptar el modelo de financiación ordinario de las Universidades a la contabilidad analítica de las mismas, así como las medidas aplicadas para garantizar su estabilidad y suficiencia financiera. Examinar igualmente a partir de indicadores la evolutiva de la financiación pública por estudiante.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 17 de 241

4) A partir de la información de los Sistemas de Contabilidad Analítica, sobre todo, la relativa a los costes de docencia e investigación, verificar su utilidad a efectos de posibilitar la adopción de medidas orientadas a mejorar la financiación de las UUPP y la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios universitarios.

5) Comprobar la repercusión que el nuevo sistema de fijación de precios públicos, fundamentado en la contabilidad analítica universitaria, ha tenido en la financiación por parte del Estado y la Comunidad Autónoma del sistema de becas para la matriculación de alumnos. Examinar, además, los sistemas de ayudas complementarias de matriculación establecidas por la Comunidad Autónoma y las Universidades Públicas de Castilla y León.

Para el cumplimiento de los objetivos planteados, las áreas en las que se ha dividido la fiscalización han incluido todas las actuaciones que se han considerado necesarias para fundamentar los resultados obtenidos. Para el desarrollo de la fiscalización se elaboraron unos cuestionarios que incluían cuadros y peticiones de documentación que fueron remitidos a las Universidades Públicas y a la Comunidad Autónoma. Posteriormente, una vez contestados los cuestionarios, cumplimentados los cuadros y presentada la documentación solicitada, se realizaron las comprobaciones y pruebas, tanto sustantivas como de cumplimiento que se estimaron necesarias y convenientes para contrastar la información obtenida.

II.2. ALCANCE

II.2.1. SUBJETIVO

El ámbito subjetivo de la fiscalización ha comprendido a las cuatro Universidades Públicas de Castilla y León y a la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Dentro de la Consejería de Educación y conforme al Decreto 25/2019, de 1 de agosto, por el que se establece su estructura orgánica, los órganos centrales que desarrollan las labores objeto de fiscalización son la Secretaría General y la Viceconsejería de Universidades e Investigación de la que depende la Dirección General de Universidades e Investigación.

II.2.2. TEMPORAL

El ámbito temporal se ha circunscrito a las actuaciones realizadas en el ejercicio 2017 o curso académico 2017/2018, sin perjuicio de que también ha sido tenida en cuenta toda aquella documentación, hechos y actuaciones que, siendo anteriores o posteriores a dicho ejercicio, se han estimado convenientes y necesarios para el cumplimiento de los objetivos fijados en la fiscalización.

II.2.3. OBJETIVO

El ámbito objetivo de la fiscalización se ha extendido a la verificación de la situación actual del estado de implantación por las Universidades Públicas de Castilla y

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 241

León del Sistema de Contabilidad Analítica. En conexión directa con ese sistema, se ha examinado el procedimiento establecido entre las UUPP y la Comunidad Autónoma para la fijación y modificación de los precios públicos correspondientes a matriculación en los títulos oficiales universitarios. Igualmente se ha analizado el modelo ordinario financiación de las UUPP por la Comunidad Autónoma que se aplica en la actualidad y su vinculación con el modelo de costes de las UUPP, además de su utilidad como instrumento que garantiza la estabilidad y suficiencia financiera de las UUPP. Se han extraído asimismo indicadores relativos a la evolutiva de los precios públicos satisfechos por los alumnos y a la financiación pública básica por estudiante. También, a partir de la información de los Sistemas de Contabilidad Analítica disponible, sobre todo, la relativa a los costes de docencia e investigación, se ha verificado su utilidad a efectos de posibilitar la adopción de medidas orientadas a mejorar la financiación de las UUPP y la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios universitarios. Finalmente, se ha examinado la repercusión que el nuevo sistema de fijación de precios públicos, fundamentado en la contabilidad analítica universitaria, ha tenido en la financiación por parte del Estado y la Comunidad Autónoma del sistema de becas para la matriculación de alumnos y, también, los sistemas de ayudas complementarias de matriculación establecidas por la Comunidad Autónoma y las Universidades Públicas de Castilla y León.

La adecuada comprensión de este Informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

Los trabajos de fiscalización se han realizado de acuerdo con lo dispuesto en las ISSAI-ES (Nivel III), aprobadas por la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo de 16 de junio de 2014 y ordenada su aplicación por el Acuerdo 64/2014 del Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León. Al ser una fiscalización combinada de cumplimiento y operativa, se ha tenido en especial consideración la ISSAI-ES Principios fundamentales de la fiscalización operativa y la ISSAI-ES 400 “Principios Fundamentales de la Fiscalización de Cumplimiento”. Supletoriamente se han aplicado los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, elaborados y aprobados por la Comisión de Coordinación de los OCEX.

Los trabajos de campo necesarios para la emisión del presente Informe concluyeron el 27 de octubre de 2020**.**

II.3. LIMITACIONES

En la realización de los trabajos no se han producido limitaciones al alcance relacionadas con los entes fiscalizados, que han mostrado en todo momento, una actitud de colaboración con el equipo de auditoria.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 19 de 241

II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, el Informe Provisional se remitió el 27 de noviembre de 2020 a la Consejería de Educación, así como a la Universidad de Burgos, Universidad de León, Universidad de Salamanca y la Universidad de Valladolid, para que en un plazo de quince días naturales formularan las alegaciones que estimasen oportunas.

Dentro del plazo concedido se recibieron las alegaciones de la Universidad de León.

Solicitada prórroga por la Consejería de Educación el 11 de diciembre de 2020 y otorgada la ampliación por el Consejo de Cuentas, se recibieron las alegaciones por parte de la Consejería dentro del plazo otorgado al efecto.

Fuera de plazo se han recibido las alegaciones correspondientes a la Universidad de Valladolid, que no se han incorporado al Informe, pero que sí han sido objeto de análisis, realizándose las modificaciones correspondientes.

III. CONCLUSIONES

III.1. SISTEMA DE CONTABILIDAD ANALÍTICA

1) Transcurridos más de 10 años desde la entrada en vigor de la LOU, en marzo de 2011 fue aprobado el "Modelo de Contabilidad Analítica para Universidades. Particularización del Modelo CANOA" (MCAUP) por la Conferencia General de Política Universitaria y el Consejo de Universidades, con la obligación de implantarlo en el curso 2012/2013. Este plazo se entendió tácitamente prorrogado hasta el curso 2015/2016, si bien su grado de implantación fue muy escaso a nivel nacional, por lo que el MECD aceptó nueva prórroga solicitada por la CRUE hasta el curso 2020/2021. (Apartados VI.1.1 y VI.I.2)

2) En cuanto a la situación actual de las UUPP de Castilla y León respecto a la implantación de los SCA se constata que: (Apartados VI.1.6.5, VI.1.6.7 y VI.1.6.9)

   - La UBU no ha iniciado ninguna de las fases necesarias para la implantación del SCA, siendo de las pocas Universidades a nivel nacional que no dispone de un Documento de Personalización informado favorablemente por la IGAE. Desde el curso 2015/2016 no ha realizado ningún avance por lo que el proceso permanece totalmente estancado.

   - 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,

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 20 de 241

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.

- La USAL, es la Universidad de Castilla y León más avanzada en cuanto a la implantación del MCAUP. Tiene el Documento de personalización informado favorablemente por la IGAE desde febrero de 2013, y sigue con la aplicación informática Universitas SXXI de la OCU desde su contratación en 2011 hasta hoy en día. Ha obtenido información relativa a los ejercicios 2013 (en fase de pruebas) y 2015 y 2017 (con carácter definitivo). No obstante, remarca que la información obtenida en estos dos últimos ejercicios, en cuanto a informes normalizados e indicadores, no se encuentra totalmente adaptada a las exigencias del MCAUP, sobre todo a nivel de indicadores y que, además, no parece reflejar la imagen fiel, sobre todo como consecuencia de los malos resultados derivados de la aplicación de la regla 23.

- La UVA contrató la aplicación informática con OCU en 2012 y obtuvo en diciembre de 2015 el Informe favorable de la IGAE a su Documento de Personalización llegando en 2017 a la obtención de información en fase de pruebas respecto a la información de costes del ejercicio 2012. Respecto al ejercicio 2015 se obtuvo nuevamente informe favorable de la IGAE a su Documento de Personalización, pero se paralizó el proceso pues no se llegó a mecanizar la información.

  Para la obtención de información de costes de 2017, se formalizó un nuevo contrato de prestación de servicios con OCU para proceder a la mecanización de la información en el módulo de contabilidad analítica de la aplicación Universitas XXI. Tras múltiples contratiempos con las tareas de mecanización de la información del ejercicio 2017 en la aplicación Universitas XXI-EC, la Universidad optó por intentar la mecanización en la aplicación CANOA de la IGAE, obteniéndose el reparto en febrero de 2020. No obstante, la Universidad indica que la información obtenida relativa al ejercicio 2017, al igual que la de 2012, no puede ser considerada ni válida ni concluyente debido, en este caso, al cambio de la aplicación informática

- La UVA y la USAL, que son las 2 únicas UUPP de Castilla y León que han obtenido información relativa a varios ejercicios, no han comenzado aún con los trámites y procesos necesarios para la obtención de la información de costes de cada una de las entidades que forman parte del grupo universitario, lo que imposibilita la determinación de los costes consolidados tal y como exige el MCAUP.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 21 de 241

- 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.

3) No consta que la Comisión de Eficiencia, Eficacia y Rendición de Cuentas del Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico, encargada del seguimiento de la implantación de la contabilidad analítica en las Universidades haya supervisado la formalización del equipo de implantación, la aprobación del Documento de Personalización y el control de los informes obtenidos por el sistema implantado. Las únicas actuaciones en este sentido fueron las realizadas por la IGAE, que informó, favorable o desfavorablemente, los Documentos de Personalización y que el MECD posteriormente, dio traslado a las UUPP afectadas. Por tanto no existió, ni existe actualmente, ningún control de la información de costes obtenida referida a un período, lo que evidencia la falta de seguimiento de la implantación de los SCA en las UUPP. (Apartado VI.1.3.1)

4) La Comunidad de Castilla y León no ha realizado ninguna actuación con el fin de coordinar, tutelar y validar el proceso de implantación de la Contabilidad Analítica en las UUPP de Castilla y León, ya que, si bien ostenta competencias de apoyo, coordinación, financiación y de establecimiento del sistema contable aplicable por las UUPP, el MCAUP no atribuye a las CCAA ninguna participación en el procedimiento de implantación de la contabilidad analítica respecto de las UUPP de su ámbito competencial. (Apartado VI.1.3.2)

5) En cuanto a la organización y medios personales para la implantación del SCA en las UUPP de Castilla y León, merecen reseñarse los siguientes hechos y circunstancias: (Apartados VI.1.6.1 y VI.1.6.8)

   - La UBU y la UVA, no han creado órganos diferenciados para la llevanza de la contabilidad analítica, por lo que esas funciones están siendo ya desempeñadas o van a serlo por personas integradas en los propios servicios de contabilidad y presupuestos, lo que va en contra de las directrices del MCAUP, que busca la completa diferenciación entre los sistemas de contabilidad financiera-presupuestaria y de contabilidad analítica. En las otras 2 UUPP, los órganos creados o las personas designadas dependen directamente del Gerente.

   - Ninguna de las cuatro UUPP ha aprobado normativa interna que garantice que la información extraída de los SCA se ponga a disposición de los órganos de gobierno universitarios, por lo que no se respetan las directrices del Modelo que proponen que las Oficinas de Contabilidad Analítica dependan funcionalmente del Consejo Social. En consecuencia, la información extraída de los SCA de la UVA y la USAL no ha llegado a ser analizada aún por sus Consejos Sociales.

   - Salvo en la UVA, en la que actualmente existen 2 personas a tiempo completo y una a tiempo parcial, en el resto de las UUPP, los recursos humanos parecen

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 22 de 241

insuficientes para todas las labores informáticas y contables que son necesarias para poder implantar y posteriormente llevar la contabilidad analítica.

- Excepto en la USAL, en la que la formación recibida por la técnico en contabilidad analítica abarca tanto la relativa a contabilidad analítica general, al MCAUP y a la aplicación soporte del modelo, en el resto de las UUPP, o no se ha comenzado (UBU) o, habiéndose recibido alguna formación, esta se ha limitado a la aplicación informática a emplear en la implantación (ULE y UVA).

6) En cuanto a los medios económicos y materiales destinados a la implantación del SCA en las UUPP de Castilla y León, se constata que: (Apartados VI.1.6.2 y VI.1.4)

- Han sido las propias UUPP, las que han financiado con recursos autónomos, los gastos derivados de la contratación de las aplicaciones informáticas y los ocasionados por el asesoramiento para la elaboración de los documentos de personalización, la integración de los sistemas de gestión fuente y la llevanza de la contabilidad analítica. También han sufragado los gastos del PAS contratado de forma específica a estos efectos y los gastos de formación del responsable y los colaboradores en la implantación. La única financiación externa recibida, de escasa cuantía y destinada a financiar simultáneamente otras actuaciones, tuvo su procedencia en la AGE, que la transfirió a la Comunidad Autónoma y a su vez a las UUPP mediante la concesión de subvenciones directas.

- Todas las UUPP de Castilla y León, o prevén la utilización del módulo de contabilidad analítica del programa de la OCU Universitas XXI (UBU), o ya lo han contratado (ULE; USAL; y UVA). No obstante, son de reseñar los importantes problemas que se han derivado del empleo de esta aplicación informática en las dos UUPP que ya han obtenido información relativa a varios períodos académicos, esto es, la USAL y la UVA. En este contexto, tanto la USAL como la UVA, aluden a falta de adaptación de los sistemas de gestión fuente a la aplicación informática utilizada y a la poca flexibilidad de la aplicación UNIVERSITAS XXI, que obliga a extraer la información de los diferentes sistemas de gestión fuente y tratarla manualmente para su incorporación posterior al módulo de contabilidad analítica, con el retraso temporal que ello conlleva. De hecho, la UVA, debido a las dificultades surgidas ha decidido cambiar recientemente a la aplicación informática CANOA de la IGAE. Además, las 4 UUPP ponen de manifiesto numerosos problemas derivados de la aplicación de la regla 23 que es la que distribuye los costes salariales del PDI entre las distintas actividades docentes e investigadoras, así como respecto a dificultades para obtener la información necesaria para poder efectuar la imputación de costes entre las distintas actividades, y sobre la dimensión del modelo y la importancia de las actualizaciones anuales de la información .Todas las UUPP han necesitado asesoramiento externo en el proceso de implantación del MCAUP.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 23 de 241

7) Debido a los múltiples problemas derivados de la implantación y a las discrepancias con el MCAUP, la CRUE a través de su Grupo de trabajo de Contabilidad Analítica y de Sistemas de Financiación e Información de la sectorial de gerencias de la CRUE se propuso modificar el MCAUP. Este grupo de trabajo contó desde el principio con la colaboración del ministerio competente en materia de universidades, de modo que se crearon grupos de trabajo mixtos (primero CRUE-MECD y luego CREU/MCIU) para avanzar en la elaboración del nuevo modelo. A la IGAE, se la fue informando periódicamente de los objetivos perseguidos, pero no se la dio participación directa en los Grupos de trabajo, a pesar de la importancia que esta institución había tenido en la redacción inicial del MCAUP. En enero de 2019 se presentó la primera versión del documento "modelo de contabilidad analítica para las universidades públicas españolas 2019" que le fue remitido a la IGAE. La IGAE a partir de ese Documento elaboró un informe y una nota posterior en el que sin entrar a enjuiciar a fondo su contenido planteó varias objeciones técnicas, a su juicio, insalvables por afectar de manera determinante al núcleo básico del modelo. Se ha elaborado por el Grupo de trabajo una nueva actualización del modelo en el ejercicio 2020, pero aún no ha llegado a presentarse formalmente ante la IGAE. (Apartado VI.1.5)

8) La Intervención General de la Comunidad, ha aprobado recientemente el Plan Especial de Contabilidad para las UUPP de Castilla y León. En este Plan Especial, de aplicación obligatoria a partir del 1 de enero de 2019, en paralelo a lo señalado en el Plan marco estatal, se incluye en las notas 25 y 26 de la Memoria "Información sobre el coste de las actividades" e "Indicadores de Gestión", basados en dichos costes. No obstante, y a diferencia con la IGAE, que ha aprobado una Resolución en 2011, en la que se regulan los criterios para la elaboración de esa información de la memoria, el Plan especial autonómico en su Disposición transitoria 4ª establece que, en tanto no se desarrollen sistemas y procedimientos que permitan confeccionar de forma adecuada esos apartados de la memoria, no será obligatoria su cumplimentación por las UUPP. La falta de desarrollo de estos sistemas y procedimientos, ralentiza la implantación de los SCA de las UUPP e imposibilita que la Intervención General de la Comunidad, en sus auditorías de las cuentas anuales de las UUPP de Castilla y León, puedan pronunciarse sobre estos aspectos. (Apartado VI.1.8)

III.2. PRECIOS PÚBLICOS DE ESTUDIOS OFICIALES

9) Al no haberse implantado el SCA, las UUPP de la Comunidad no han cumplido con la principal condición técnica necesaria para poder imponer una nueva política de precios públicos de las matrículas en las titulaciones oficiales cimentada en los costes de prestación del servicio, tal y como establece el artículo 81.3.b) de la LOU, que hubiera posibilitado calcular el coste real de cada titulación y de este modo el coste del crédito matriculado, para a su vez, poder cuantificar los precios públicos de primera, segunda, tercera, cuarta y sucesivas matrículas como un porcentaje de ese coste. Esta problemática se ha perpetuado para todos los cursos académicos

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 24 de 241

posteriores hasta el curso 2019/2020, por lo que la evolutiva de los precios públicos de las matrículas de los títulos oficiales ha estado completamente desvinculada de los costes de los servicios académicos, como consecuencia de la inexistencia de contabilidad analítica. (Apartado VI.2.1.2.1)

10) En cuanto a la evolutiva de los precios púbicos de las matrículas en las titulaciones oficiales de Castilla y León: (Apartados VI.2.2 y VI.2.3.1)

- Respecto a los precios de la primera matrícula de grado, en el curso académico 2012/2013, y tras la reforma del artículo 81.3.b) de la LOU por el Real Decreto-ley 14/2012, se produjo un incremento del precio promedio de un 41,80 % respecto al curso académico 2011/2012, que contrastaba con el incremento del promedio nacional de un 16,00 %. En los cursos 2013/2014 y 2014/2015 las variaciones en Castilla y León fueran también al alza pero de 1,39 % y 1,00 % respectivamente, mientras que a nivel nacional los promedios se incrementaron un 2,69 % y un 0,29 %. En los cursos académicos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 los precios se mantuvieron congelados en la Comunidad y a nivel nacional las bajadas de los promedios fueron de -0,58 %, -0,40 % y -1,14 %. Y finalmente, en los cursos 2018/2019 y 2019/2020 se produjeron bajadas en Castilla y León, de un -5,00 % y un -20,21 % respectivamente, mientras que las bajadas a nivel nacional fueron del -2,61 % y -3,00 %.

- Respecto a los precios de las segundas matrículas de grado, tras la importante subida efectuada en el curso académico 2012/2013 en la que se pasó de un precio promedio de 22,25 € del importe del crédito de grado en segunda matrícula del curso anterior a uno de 34,19 € (53 %), en los ejercicios posteriores el precio promedio de Castilla y León ha estado siempre por encima del promedio nacional oscilando la diferencia entre 3 y 4 € el crédito matriculado.

  En lo que atañe a los precios de las terceras matrículas de grado, tras la importante subida en el curso 2012/2013 respecto al curso 2011/2012 en la que se pasó de 36,71 € a 74,07 € con un incremento del 101,77 %, los precios promedio del crédito matriculado se han situado entre 10 y 12 € por encima de los precios promedio nacionales.

  Los precios medios en cuarta matrícula de grado en Castilla y León están bastante por encima de los promedios a nivel nacional, oscilando en torno 13 € el crédito matriculado.

- Los precios del crédito matriculado en máster habilitante en primera matrícula en Castilla y León están muy por encima del precio medio nacional. Es más, tras las reducciones efectuadas por numerosas CCAA entre los ejercicios 2014/2015 y 2019/2020, en este último ejercicio la diferencia es máxima alcanzando 8,25 € por crédito matriculado y ello a pesar de la bajada del 5 % efectuada en el curso 2018/2019.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 25 de 241

- En lo que se refiere a los precios de los créditos matriculados en primer matricula de máster no habilitante, tras las fuertes subidas efectuadas por la mayoría de las CCAA en el curso 2012/2013 después del cambio normativo efectuado por el Real Decreto-ley 14/2012, a nivel nacional el precio del crédito ha ido bajando de forma progresiva. En cambio en Castilla y León, si bien el incremento fue muy importante, después de su minoración en 2013/2014 se ha mantenido prácticamente congelado en los cursos académicos posteriores. Ello nos lleva a la situación actual en la que hay una diferencia máxima con el precio del crédito promedio a nivel nacional de 8,44 € por crédito matriculado.

Para el curso académico 2020/2021, y tras el importante cambio normativo efectuado en el artículo 81.3.b) de la LOU por el Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, no se ha aprobado un nuevo Decreto de precios públicos, por lo que se entienden prorrogados los del curso 2019/2020 conforme a la Disposición final primera del Decreto de precios públicos de ese curso.

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)

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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 26 de 241

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.

- En los cursos 2013/2014 y 2014/2015, las subidas del 1,4 % y 1 % respectivamente, se amparan en las variaciones anuales, definitivas o previstas, del IPC correspondiente al período afectado, y se justificaban con la misma argumentación que para las subidas efectuadas entre los cursos 2011/2012 y 2013/2014.

- En los cursos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018, se efectuó una congelación de precios, en base los acuerdos adoptados por el Consejo de Dirección de la Consejería de Educación, y a los compromisos políticos asumidos por el Presidente de la Junta de Castilla y León en los discursos de investidura.

- En el curso académico 2018/2019, la justificación de la minoración del 5 %, se fundamenta en acuerdos suscritos en el marco de negociaciones políticas o del dialogo social con sindicatos y asociaciones de empresarios. Mientras que, en el curso 2019/2020, la minoración del 20,21 % para situar los precios públicos de las matrículas en la media de los existentes en España, se justifica en un Acuerdo del Plenario de las Cortes de Castilla León, previa presentación de una Proposición No de Ley por un Grupo Parlamentario.

En ninguno de los supuestos anteriormente comentados, los criterios aplicados para fijar los precios públicos se vinculan con los costes de prestación de los servicios educativos prestados por las UUPP, tal y como exigía la regulación del artículo 81.3.b) de la LOU, tras la reforma efectuada por el Real Decreto-ley 14/2012.

III.3. MODELO DE FINANCIACIÓN DE LAS UUPP

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 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 27 de 241

para proceder a la reformulación de un nuevo modelo de financiación. (ApartadoVI.3.3.1) [1]

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)

15) Ante la ausencia de contratos-programa desde el ejercicio 2011 la Consejería de Educación, viene realizando aportaciones económicas destinadas a financiar globalmente la actividad de las UUPP, que se consignan anualmente en las Leyes de Presupuestos de cada ejercicio. Para cuantificar anualmente las aportaciones correspondientes a cada una de las UUPP, ha configurado un sistema de cálculo, adaptándose a las nuevas exigencias derivadas del marco normativo aplicable y a sus decisiones en materia de financiación universitaria, pero tratando de respetar la exigencia de la LUCyL de que el tramo básico de financiación otorgue cobertura al Capítulo I de Gastos de Personal, y dando una cierta continuidad al contenido de los contratos-programa inicialmente suscritos. No obstante, el sistema de cuantificación de las aportaciones no tiene en cuenta ninguna singularidad vinculada con las características peculiares y específicas de cada una de las Universidades, por lo que el tramo singular de financiación previsto en la LUCyL no está suficientemente desarrollado. (Apartado VI.3.2.1.2)

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)

[1] Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 28 de 241

17) La financiación competitiva vinculada a los Programas de Mejora de la Calidad no ha sido desarrollada hasta la fecha, principalmente por motivos económicos y presupuestarios, imposibilitando que el modelo vincule la financiación autonómica al cumplimiento a los principios de eficacia, eficiencia e incentivo en la consecución de objetivos previstos en la LUCyL. No obstante, la Consejería de Educación para la ejecución de proyectos de investigación suele convocar subvenciones, cofinanciadas por FEDER desde 2016, con una dotación económica presupuestaria muy superior a cuando se financiaban con fondos propios. Otras fuentes de financiación son las subvenciones directas para financiar las actuaciones de las UUPP en el marco del Programa de inversiones. Al margen del sistema de financiación previsto en la LOU y en la LUCyL, entre 2008 y 2010, la Comunidad de Castilla y León y la ULE, la UBU y la USAL, suscribieron unos Convenios Específicos de Saneamiento Financiero, cuya ejecución finalizó en 2020. (ApartadoVI.3.2.1.2.2)

18) De forma paralela a la decisión de aumento de los precios en el curso 2012/2013, en casi todas las UUPP se producen importantes caídas en las transferencias corrientes en los ejercicios 2012 y 2013, frente a las del ejercicio 2011. Posteriormente se incrementan ligeramente y se estabilizan entre 2014 y 2017, y finalmente en 2018 y 2019 se incrementan nuevamente a partir de las decisiones adoptadas para bajar los precios de las primeras matrículas de grado, en los cursos 2018/2019 y 2019/2020. Considerando conjuntamente los precios públicos y la financiación autonómica básica, el esfuerzo de la CCAA bajó en 2012 en todas las Universidades, excepto en la UVA en el que aumentó ligeramente. En los ejercicios siguientes la financiación básica por estudiante ha ido aumentando de forma progresiva en todas las UUPP. En cuanto a la aportación del estudiante de grado, con carácter general, se observan incrementos en 2012 y en algunas UUPP también en 2013, incrementos que se consolidan y estabilizan entre 2014 y 2017, y ligeros retrocesos entre 2018 y 2019. En cuanto al estudiante de máster, su aportación vía precios públicos se incrementó de forma considerable entre 2012 y 2013, luego se estabilizó, y en 2020 ha vuelto a producirse un nuevo aumento, que es muy significativo en la UVA y la USAL. (Apartado VI.3.4)

III.4. UTILIDADES DE LOS SISTEMAS DE CONTABILIDAD ANALÍTICA. COSTES DE DOCENCIA E INVESTIGACIÓN

19) Ante el escaso grado de implantación de los Sistemas de Contabilidad Analítica de las UUPP, el MCAUP no tiene hasta la fecha las siguientes utilidades: (Apartado VI.4)

- No permite obtener el coste individualizado de cada una de las titulaciones oficiales de grado, máster y doctorado, así como una gran cantidad de indicadores relacionados, entre ellos, los costes medios por alumnos y créditos matriculados, y el índice de cobertura por los ingresos del coste de cada titulación, lo que imposibilita que esa información pueda ser utilizada por la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 29 de 241

Comunidad y por las UUPP para adoptar decisiones para la reorganización del mapa de titulaciones universitarias.

- No permite cuantificar el coste individualizado de cada una de las actividades investigadoras desarrolladas por la Universidad (contratos, convenios y proyectos de investigación), y a partir del mismo, identificar los costes indirectos y el porcentaje que representan sobre el total de esos costes, lo que posibilitaría a las UUPP definir mejor los porcentajes de retención en los contratos y convenios y a la CCAA cuantificar mejor los costes indirectos subvencionables en los proyectos.

- No permite detectar ineficiencias en los costes de personal de PDI derivadas de las distribución de la carga docente efectuadas entre el profesorado, lo que impide el uso de esa información por las UUPP para mejorar le eficiencia en el uso de los recursos públicos y por la Comunidad para su consideración en sus modelos de financiación.

III.5. REPERCUSIONES DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LA FINANCIACIÓN DE LAS BECAS DE MATRÍCULA

20) Hasta la regulación del RDL 14/2012, la AGE compensaba a las UUPP asumiendo la totalidad del coste de las becas de matrícula. A partir del curso 2012/2013, al amparo de la nueva regulación que avanza en la corresponsabilidad financiera de las CCAA, si estas aumentaban los precios públicos, entonces, debían asumir también respecto de los alumnos becarios el aumento del precio del coste de las becas, siendo este nuevo sistema refrendado por el Tribunal Constitucional en su sentencia 26/2016, de 13 de febrero, ante un recurso de inconstitucionalidad de la Junta de Andalucía. Bajo este nuevo marco regulador, la financiación estatal de las becas ha permanecido congelada durante los ocho cursos académicos posteriores, sin tener en consideración las subidas del precio medio nacional experimentadas en esos cursos. Así, en el curso académico 2011/2012, el promedio nacional del crédito matriculado en grado por primera vez se situaba en 15,34 € y en el curso 2019/2020 avanzó hasta 17,03 €, por lo que el incremento experimentado entre esos dos cursos fue del 11,02 % frente al porcentaje de actualización del 1 %, establecido en los Reales Decretos anuales ministeriales de fijación de las cuantías de las becas, calculado sobre el precio público de cada titulación del ejercicio 2011/2012 y mantenido para todos los cursos académicos. (Apartado VI.5.2.1.2)

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 el artículo 7.1.b) del Real Decreto Ley 14/2012. 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 30 de 241

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)[2]

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)

23) Se incumple la disposición adicional decimonovena de la LOMLOU ya que las UUPP de Castilla y León únicamente reciben del Estado la compensación por la bonificación del 50 % del importe de la matrícula de los alumnos de familias numerosas de categoría general de 3 hijos o de 2 hijos con uno de ellos con discapacidad, y además desde el curso 2012/2013, solo perciben el 50 % del precio de la titulación en el curso 20011/2012, actualizado un 1 %, por lo que, han dejado de percibir el 50 % de la diferencia entre ese precio y el fijado por la Comunidad para cada titulación. No reciben cantidad alguna, ni del Estado ni de la Comunidad, en compensación por las matrículas bonificadas del resto de las familias numerosas de categoría general (4 hijos) y por las matrículas totalmente exentas de las familias de categoría especial. Tampoco reciben ninguna compensación por las bajadas de recaudación ocasionadas por las minoraciones y exenciones de precios públicos aplicadas a estudiantes con matrículas de honor, premios extraordinarios y medallas en olimpiadas; estudiantes con discapacidad superior al 33 %, víctimas de terrorismo y víctimas de violencia de género. Conforme a la información proporcionada por las UUPP de Castilla y León, las cantidades no compensadas a las mismas, en los cursos académicos 2017/2018 y 2018/2019, considerando a las cuatro Universidades en su conjunto, ascendieron a 3.588.565 € y 3.557.537 € respectivamente. (Apartados VI.5.3.2.2 y VI.5.3.2.3)

IV. RECOMENDACIONES

1) La UBU debe iniciar el proceso de implantación del SCA de manera inmediata, al tratarse de una de las universidades con mayor retraso en este proceso, no solamente a nivel autonómico sino también nacional. En este sentido debe:

[2] Párrafo modificado en virtud de alegaciones

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 31 de 241

- Disponer de un Documento de Personalización y de las Fuentes de Información de la Universidad informado favorablemente por la IGAE a la mayor brevedad posible, para poder acometer las siguientes fases del proceso de implantación, estancado desde el curso 2015/2016.

- Crear un órgano diferenciado para la llevanza de la contabilidad analítica, al margen de los servicios de contabilidad y presupuestos tal y como contempla las directrices del MCAUP, que se incardine en el organigrama de la Universidad en un nivel similar al del órgano de auditoría bajo la dependencia funcional del Consejo Social, debido al carácter especialmente sensible de la información a manejar.

- Proveer los recursos humanos necesarios para las labores informáticas y contables derivadas de la implantación y llevanza de la contabilidad analítica, con la formación adecuada al respecto.

- Adaptar la normativa interna a efectos de que los informes anuales de contabilidad analítica se pongan a disposición de órganos encargados de la toma de decisiones en la Universidad.

- Incluir en sus portales de transparencia, la información de costes extraída de los SCA, así como información sobre la situación actual en la que se encuentran en el proceso de implantación de la contabilidad analítica.

2) La ULE debe acelerar el proceso de implantación del SCA, centrando su actuación en:

- Finalizar la fase de extracción y validación de interfaces e impulsar la personalización y carga del modelo en la aplicación.

- Garantizar que el órgano de contabilidad analítica dependa funcionalmente del Consejo Social, debido al carácter especialmente sensible de la información a manejar.

- Proveer los recursos humanos necesarios para las labores informáticas y contables derivadas de la implantación y llevanza de la contabilidad analítica, con la formación adecuada al respecto. En especial es imprescindible la cobertura a la mayor brevedad posible de la plaza de técnico de contabilidad analítica vacante.

- Adaptar la normativa interna a efectos de que los informes anuales de contabilidad analítica se pongan a disposición de órganos encargados de la toma de decisiones en la Universidad.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 32 de 241

- Incluir en sus portales de transparencia, la información de costes extraída de los SCA, así como información sobre la situación actual en la que se encuentran en el proceso de implantación de la contabilidad analítica.

3) La USAL, teniendo en cuenta que es la Universidad de Castilla y León más avanzada en cuanto a la implantación del MCAUP, debe:

- Adaptar a las exigencias del MCAUP la información obtenida en los últimos ejercicios, en cuanto a informes normalizados e indicadores, mejorar la flexibilidad de la aplicación, así como comenzar con los trámites y procesos necesarios para la obtención de la información de costes de cada una de las entidades que forman parte del grupo universitario, a efectos de poder determinar sus costes consolidados.

- Garantizar que el órgano de contabilidad analítica dependa funcionalmente del Consejo Social, debido al carácter especialmente sensible de la información a manejar.

- Proveer con carácter definitivo los recursos humanos necesarios para las labores informáticas y contables derivadas de la implantación y llevanza de la contabilidad analítica.

- Adaptar la normativa interna a efectos de que los informes anuales de contabilidad analítica se pongan a disposición de órganos encargados de la toma de decisiones en la Universidad.

- Incluir en sus portales de transparencia, la información de costes extraída de los SCA, así como información sobre la situación actual en la que se encuentran en el proceso de implantación de la contabilidad analítica.

4) La UVA, debe culminar el proceso de implantación del SCA, centrando su actuación en:

- Adaptar a las exigencias del MCAUP la información obtenida en los últimos ejercicios, en cuanto a informes normalizados e indicadores, así como comenzar con los trámites y procesos necesarios para la obtención de la información de costes de cada una de las entidades que forman parte del grupo universitario, a efectos de poder determinar sus costes consolidados.

- Crear un órgano diferenciado para la llevanza de la contabilidad analítica, al margen de los servicios de contabilidad y presupuestos tal y como contempla las directrices del MCAUP, que se incardine en el organigrama de la Universidad en un nivel similar al del órgano de auditoría interna, bajo la dependencia funcional del Consejo Social debido al carácter especialmente sensible de la información a manejar.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 33 de 241

- Proveer la formación adecuada al personal encargado de las labores informáticas y contables derivadas de la implantación y llevanza de la contabilidad analítica.

- Adaptar la normativa interna a efectos de que los informes anuales de contabilidad analítica se pongan a disposición de órganos encargados de la toma de decisiones en la Universidad.

- Incluir en sus portales de transparencia, la información de costes extraída de los SCA, así como información sobre la situación actual en la que se encuentran en el proceso de implantación de la contabilidad analítica.

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 34 de 241

- 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 especifica 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.

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, incumpliéndose 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 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.[3]

[3] Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 35 de 241

VI. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

VI.1. SISTEMA DE CONTABILIDAD ANALÍTICA

VI.1.1. APROBACIÓN DE UN MODELO DE CONTABILIDAD ANALÍTICA

La LOU, en la redacción inicial del apartado 3.b) del artículo 81.3, relativa a los ingresos obtenidos por la prestación de servicios académicos, introdujo dos modificaciones de calado respecto de la LRU: primero, atribuyó la condición de precios públicos a las otrora tasas académicas; y segundo, y en coherencia con esa nueva naturaleza, reclamó que las CCAA, al fijar aquellos, tuvieran en cuenta el coste de prestación del servicio.

Bajo estos nuevos parámetros, devenía, en absolutamente imprescindible, que las UUPP dispusieran de un modelo de contabilidad analítica que permitiera calcular los costes de prestación del servicio de educación, de ahí que la LOU en su Disposición adicional octava, simultáneamente, encomendó al Consejo de Coordinación Universitaria la elaboración de un modelo de costes de referencia para las UUPP. Además, este modelo, de acuerdo con esa Disposición adicional, debía contener criterios y variables que puedan servir de estándares para la elaboración de modelos de financiación por los poderes públicos en el ámbito de sus competencias y dentro del objetivo de estabilidad presupuestaria y a las Universidades para el desarrollo de sus políticas de financiación.

En este período post-LOU, un aspecto importante fue el Informe para la fiscalización de las Universidades para el ejercicio 2003, que fue realizado en colaboración con los OCEX, entre ellos el Consejo de Cuentas de Castilla y León. En este se señala como limitación al alcance que "*la carencia de contabilidad analítica en las UUPP ha supuesto una limitación en el análisis de la eficiencia y economía*". En base a esa limitación posteriormente se recomendaba: "*sería conveniente la implantación de una contabilidad analítica con criterios comunes en las distintas Universidades y, especialmente, el establecimiento de criterios para la imputación de los costes de docencia y los de investigación*". Al amparo de lo señalado en ese informe, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Resolución de 25 de noviembre de 2009 acordó "*instar al Gobierno a que el Ministerio de Educación, en coordinación con las Comunidades Autónomas y con el Consejo de Universidades, acuerde…. la implantación de una contabilidad analítica que facilite el seguimiento y evaluación de su actividad ordinaria, su actividad docente en cada una de las especialidades académicas y de su actividad investigadora".*

En 2004, la IGAE publicó en el año 2004 el Documento «Principios generales sobre contabilidad analítica de las administraciones públicas», que recoge un marco conceptual y metodológico para la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica en las entidades del sector público y de su actividad investigadora.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 36 de 241

Transcurridos 6 años desde la promulgación de la LOU, y como consecuencia de la ausencia de iniciativas en la línea propuesta por el legislador estatal, la Ley Orgánica 4/2007 de modificación de la LOU (LOMLOU), otorgó nueva redacción a la Disposición adicional octava, si bien en este caso, fijando el plazo máximo de un año, para que la Conferencia General de Política universitaria (CGPU), previo informe del Consejo de Universidades (CU) elaborara ese modelo referencial de costes, el cual, conforme al nuevo texto, debía facilitar a los poderes públicos el establecimiento de una financiación adecuada a las UUPP, que favoreciera su plena participación en el EEES.

Por lo tanto, y conforme a lo señalado en la LOU, el modelo de contabilidad analítica debía emplearse con un doble fin: de una parte, para calcular el coste de prestación de los servicios docentes para emplearlo en la fijación de los precios públicos de las matrículas; y de otra parte, para utilizarlo para la implantación de nuevos modelos de financiación.

Previos estos antecedentes, a mediados de 2008, se constituyó "la Comisión Mixta CGPU-CU para la financiación universitaria" coordinada por la Secretaria General de Universidades del Ministerio de Educación e integrada por una triple representación de la AGE, las CCAA y las Universidades con el objetivo de elevar a los Plenos del CGPU y CU propuestas respecto a la implantación de instrumentos de financiación y cambios en la regulación, que pudieran contribuir a impulsar un comportamiento de las instituciones universitarias más proactivo con las necesidades de la sociedad, y el desarrollo de una economía basada en el conocimiento más competitiva. Esta Comisión Mixta tras un proceso de consulta pública en el que se dio participación a las CCAA, a la Comunidad universitaria y a los agentes sociales y económicos, el 13 de abril de 2010, dio luz verde al "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)". Este Documento fue finalmente aprobado el 26 de abril de 2010 por el CU y la CGPU.

En este Documento se incluía un Plan de Acción en el que se incluía la creación de una Comisión de Contabilidad Analítica para que desarrollara un modelo de contabilidad analítica adaptado a las Universidades. En cumplimiento del Plan de Acción se constituyó la Comisión de Costes (CC) el 13 de enero de 2010 con tres objetivos básicos: primero, desarrollar un modelo de referencia de Contabilidad de costes adaptado a las UUPP españolas; segundo, determinar criterios de reparto de los costes que permitieran la comparabilidad de la información; y tercero, determinar un conjunto de informes e indicadores estándar. Esta Comisión estuvo compuesta por dos representantes de Universidades designados por el Consejo de Universidades, dos representantes de CCAA designados por CGPU, dos miembros de la Secretaria General de Universidades y 2 miembros de la Subdirección General de Planificación y Dirección de Contabilidad la IGAE. El sistema de trabajo consistió en la formación de un grupo de desarrollo en la Intervención General de la Administración del Estado que redactó el correspondiente borrador que se sometió a discusión por parte de la comisión citada

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 37 de 241

anteriormente. El "Modelo de Contabilidad analítica para Universidades. Particularización del Modelo CANOA" (MCAUP) fue aprobado por la Comisión de Costes el 1 de marzo de 2011 y por la Comisión Mixta CGPU-CU de Financiación el 10 de marzo de 2011 y finalmente fue ratificado por el CU y la CGPU (17 y 24 de marzo respectivamente).

Algunas de las principales características del modelo aprobado son las siguientes:

- El modelo, como su nombre indica, se planteó como una particularización del modelo CANOA (Contabilidad Analítica Normalizada para Organizaciones Administrativas), modelo ya implantado en diversas organizaciones de las administraciones públicas y que se implementa con su correspondiente aplicación informática. En el modelo, si bien, indirectamente se recomienda la aplicación informática CANOA para la llevanza de contabilidad de costes, se deja total libertad a las Universidades para elegir la aplicación informática a utilizar. Se alude expresamente a evitar condicionar de alguna manera a las universidades en la toma de decisiones que realicen respecto a este tema pues para ello ha de prevalecer la autonomía universitaria.

- El modelo pretende normalizar, un conjunto de entes que, a pesar de contar con muchos aspectos comunes, se manifiestan en estructuras organizativas diferenciadas. A estos efectos se establecen en la parte 8 del MCAUP unas reglas de normalización y en la parte 9ª los Outputs del Sistema: los informes normalizados y los indicadores.

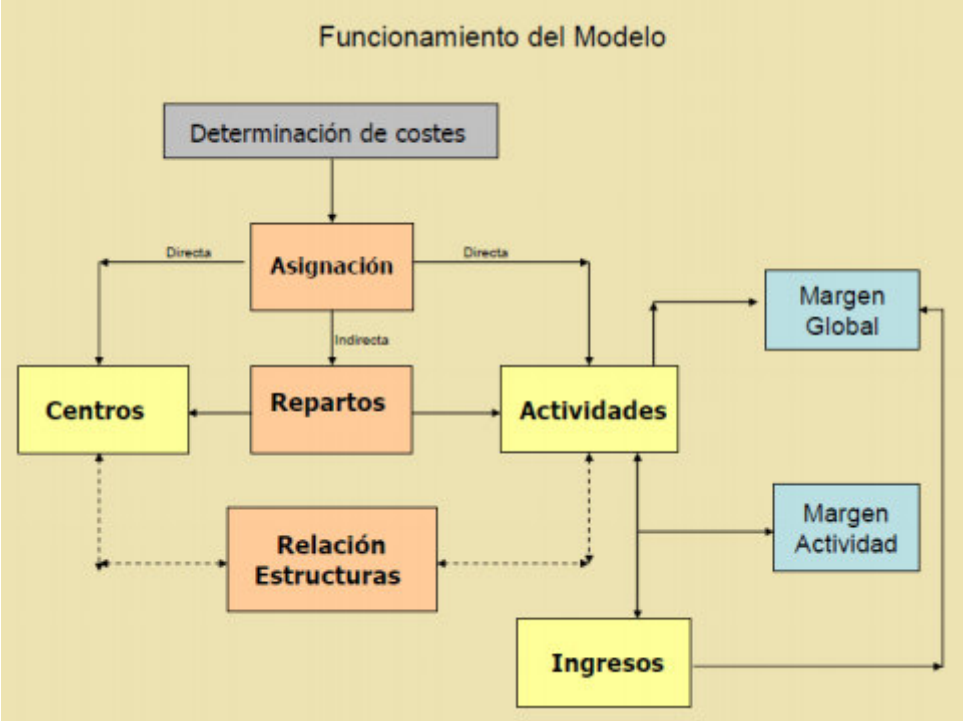
- Como contrapartida de la normalización perseguida se dota al modelo de cierta flexibilidad que se manifiesta en: la posibilidad de establecer niveles particulares de desagregación de estructuras de elementos, centros y actividades en relación con la genérica; la utilización de información procedente de sistemas fuente diversos en función de las disponibilidades de cada Universidad; la utilización de criterios diferentes a la hora de imputar costes entre los diferentes objetos; la posibilidad de contemplar todas las posibles fases en el proceso de imputación de costes o sólo algunas de ellas, etc.

- El modelo es dualista absoluto, por lo que los sistemas de contabilidad financiera-presupuestaria deben funcionar con una autonomía total respecto al Sistema de Contabilidad Analítica. debiendo realizarse conciliaciones entre ambos subsistemas contables. Los datos del MCAUP no tienen por qué obtenerse del sistema de contabilidad financiera- presupuestaria siendo preferible que su obtención se realice directamente desde el sistema de gestión que los origina.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 38 de 241

- El funcionamiento general del modelo se basa: determinación de costes; asignación de costes a los Centros y a las actividades/productos; los costes que no pueden ser directamente asignados a los centros y actividades son objeto de reparto entre las estructuras; asignación de ingresos a las actividades; determinación de márgenes de cobertura por actividades/productos; y determinación de márgenes globales. Todo ello de conformidad con el gráfico siguiente incluido en el MCAUP.

Gráfico n.º 1. Funcionamiento del modelo



El MCAUP ha sufrido una importante modificación desde su aprobación. La modificación efectuada afectó a la Regla 23, que fue comunicada a las universidades, vía correo electrónico, más o menos, en septiembre de 2013.

En paralelo a todo este proceso, se aprobó la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, del Plan General de Contabilidad Pública, con el carácter de plan contable marco para todas las administraciones públicas, el cual incluye como novedad en el punto 25 de la Memoria "Información sobre el coste de las actividades" y en el punto 26 "Indicadores de gestión" para la obtención de información que mejore la adopción de decisiones en el marco de la gestión eficiente. Asimismo, se publicó la Resolución de 28 de julio de 2011 de la IGAE, por la que se regulan 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 del Plan General de Contabilidad Pública, en la que se dictan instrucciones precisas para cumplimentar los estados e informes en la memoria de las cuentas anuales relativos al coste de las organizaciones y, en particular, el coste de las actividades relacionados con la obtención de tasas y precios públicos.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 39 de 241

VI.1.2. PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA

Una vez aprobado el MCAUP, se inició el proceso de implantación de los sistemas de contabilidad analítica en todas y cada una de las UUPP.

VI.1.2.1. Plan de implantación. Plazo: curso 2012/2013

El MCAUP, incluía un Anexo 2 "Plan de Implantación del Sistema de Contabilidad Analítica para universidades". Este Anexo:

1) Estableció los requisitos que deben considerarse cumplidos para entender que el Sistema de Contabilidad Analítica ha sido implantado en las UUPP. Considerándose implantado el sistema cuando es capaz de ofrecer información contrastable para un período (académico o natural) obteniendo el conjunto de informes y posibilitando la obtención de los indicadores recogidos en el modelo. Considerándose asimismo información contrastable cuando es posible la verificación de los datos recogidos en los informes referidos al período de estudio en base a los antecedentes existentes en los registros, sistemas de gestión, etc., de la Universidad.

2) Determinó las acciones necesarias para la dotación de medios para la implantación del sistema y para la formación de las personas encargadas de la implantación y llevanza del sistema.

3) Fijó las fases del proceso de implantación del sistema:

   - Personalización del modelo y Fuentes de Información de la Universidad.

     – Esta fase requería en primer lugar la comunicación a todos los estamentos universitarios de la implantación del sistema.

     – Después, debía procederse a la definición de: los elementos de coste, de los centros de coste, de las actividades/productos, de los ingresos, de los procesos que ligan los 4 apartados anteriores desde el punto de vista de las relaciones entre ellos y de los criterios de reparto, de los períodos de obtención de la información y de los outputs de información.

     – Posteriormente debían establecerse los protocolos de información (flujos de información, períodos de generación, contenido y formato) en relación con los sistemas de gestión fuente ya consolidados en la Universidad (de gestión de personal, de gestión de alumnos, de justificantes de gasto, de almacenes, de inmovilizado, de ingresos, de gestión presupuestaria, de contabilidad financiera y de otras unidades).

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 40 de 241

- Finalmente debía confeccionarse por parte de la Universidad, en base a todo lo anterior, un Documento de Personalización y de las Fuentes de Información de la Universidad, el cual debía presentarse para su valoración por la Secretaría General de Universidades (con la colaboración de la Intervención General de la Administración del Estado) a lo largo del año 2011.

- Mecanización del sistema y período de pruebas.

  - En esta fase debía elegirse la aplicación informática soporte del modelo. Esta elección, así como los trabajos derivados de su instalación, debieron considerarse en el momento del desarrollo del informe de personalización.

  - Después, debía procederse a la introducción de datos iniciales sobre estructuras o lo que es lo mismo a la carga inicial de estructuras.

  - Ulteriormente, debía procederse a la adaptación de los sistemas de gestión fuente, desde el punto de visto informático, a la aplicación informática soporte del modelo, la cual debía presentar el mayor grado de flexibilidad posible a efectos de su comunicación con aquellos.

  - Posteriormente, debía procederse a la introducción y proceso de la información en fase de pruebas.

  - Finalmente, debía obtenerse la información relativa a un período académico.

- Visto bueno de la implantación.

  - En paralelo a los trabajos de implantación debería efectuarse una supervisión y validación.

  - Se establece, que parece necesario que exista una Comisión Técnica que supervise, que controle en cierta medida, y que, en su caso, impulse la implantación. Esta Comisión debía controlar los siguientes hitos:

    - Fase preparatoria: Supervisión de la formalización del equipo de la implantación.

    - Fase de personalización. Documento de Personalización y Fuentes de Información de la Universidad.

    - Fase de Control de los Informes obtenidos por el sistema implantado para un período determinado.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 41 de 241

– Control independiente del que pudiera realizar la propia Universidad.

4) Estableció un calendario para la implantación del Sistema de Contabilidad Analítica en las UUPP. El proceso de implantación comenzó el 1 de abril de 2011 y se establecieron dos plazos:

- Un plazo de 9 meses para concluir la fase de personalización (en diciembre de 2011). A ese plazo se refiere la Regla 7ª de las Reglas de Normalización del MCAUP.

- Un plazo de 18 meses para finalizar el proceso de implantación (en septiembre de 2012).

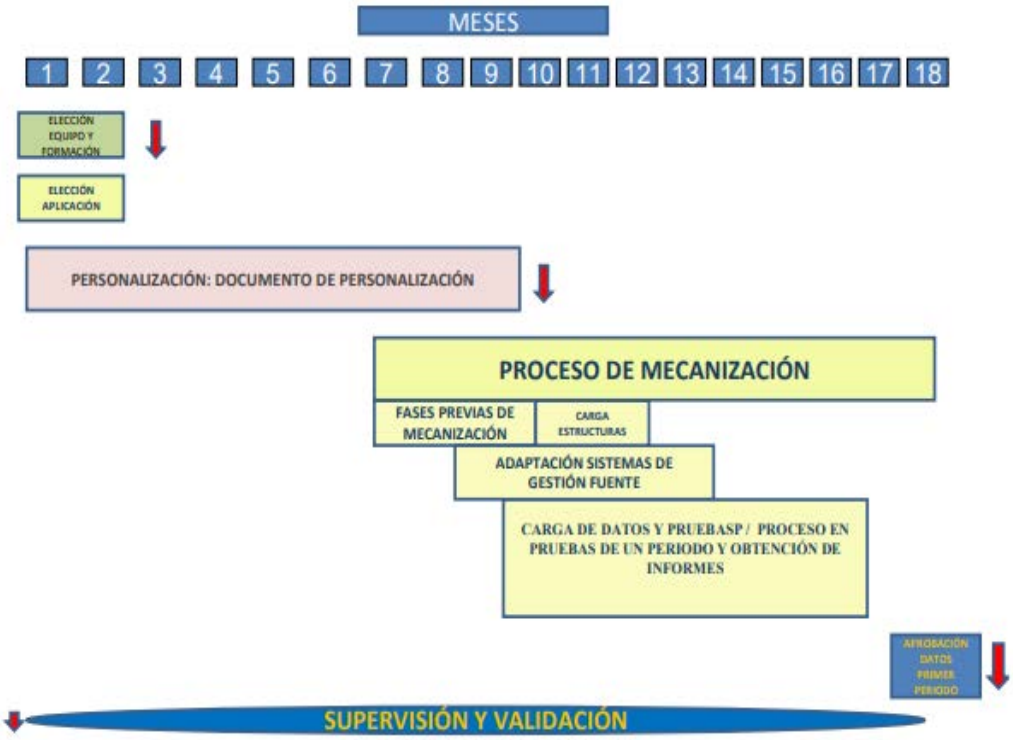
Por otra parte el "Documento de mejora y seguimiento de las políticas de financiación de las Universidades para promover la excelencia académica e incrementar el impacto socioeconómico del Sistema Universitario Español (SUE)" supeditaba sus propuesta de mejora para el establecimiento de una nueva política de precios públicos a la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica, señalando que "*en el curso 2012/2013 las matrículas de las Universidades Públicas deben estar referenciadas al coste real de la matrícula e indicarse de forma clara en los impresos de matrícula*". En coherencia con lo anterior, la medida 5 del Plan de acción de este Documento, respecto a la rendición de cuentas, tras reclamar la creación de la Comisión de Contabilidad Analítica para el desarrollo de un modelo de contabilidad analítica adaptado a las universidades, señalaba que: "*a partir del año 2013 se prevé que este modelo de costes esté plenamente implantado en todas las universidades. Se procederá al estudio que facilite las condiciones de consenso de todo el SUE con el fin que en el curso 2012/2013 todos los estudiantes conozcan los costes reales de cada uno de los grados, másteres y doctorados*".

Con base a todo lo anterior, y ante la ausencia en el marco legal de alguna previsión que estableciera algún límite temporal máximo, el Sistema de Contabilidad Analítica debería estar implantado para su aplicación en el curso académico 2012/2013.

El Cuadro siguiente, incluido en el Anexo II del MCAUP recoge el calendario, y las diferentes fases del plan de implantación del Sistema de Contabilidad Analítica en las UUPP.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 42 de 241

Cuadro 1 - Calendario de implantación del MCAUP en las universidades



El TCU en su informe de las UUPP, ejercicio 2012, publicado en 2015, y relativo al curso académico 2012/2013 (y con un ámbito subjetivo de fiscalización de todas las UUPP presenciales, 47 universidades) concluye que: *"Ninguna de las universidades fiscalizadas había implantado un Sistema de Contabilidad Analítica en el ejercicio 2012, existiendo únicamente, con mayor o menor grado de desarrollo, estudios preliminares tendentes a su futura concreción"*. Y en el que se recomienda: "*que se proceda sin dilación a la implantación de un modelo de contabilidad analítica que asegure la homogeneidad en su aplicación a todas las UUPP, pero permita también reconocer las peculiaridades presentes en cada una de ellas*".

En términos similares se pronunció el Consejo de Cuentas de Castilla y León en sus informes de UUPP de 2012, realizados en colaboración con el Tribunal de Cuentas, en los que tras señalar que no se habían implantado sistemas de contabilidad analítica (o se estaban realizando actuaciones preliminares) en las 4 UUPP lo que dio lugar a que se recomendase: "*Se debería implantar un Sistema de Contabilidad Analítica que permita determinar los costes de las distintas actividades realizadas por la Universidad como soporte necesario para la toma de decisiones"*.

Por lo tanto, al finalizar el límite máximo temporal otorgado por el Plan de Actuación del MCAUP y por 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), ninguna Universidad Pública, incluidas las 4 UUPP de Castilla y León tenían implantado el

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 43 de 241

Sistema de Contabilidad Analítica, lo que evidenciaba el escaso éxito de la implantación conforme al calendario prefijado en el Plan.

Conforme señala la UVA al respecto: "*Los plazos iniciales fueron imposibles de cumplir en todas las universidades que conocemos dado que los problemas para la obtención de la información fueron mucho mayores que los que se creían en un principio por lo que la Personalización se dilató en el tiempo*".

VI.1.2.2. Primer aplazamiento de la implantación del modelo. Hasta el curso 2015/2016

Coetáneamente, se había publicado el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 abril, medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que modificaba el artículo 83.1.c) de modo que los precios públicos de las matrículas de las titulaciones oficiales que debían fijar las CCAA debían calcularse como porcentajes del coste de prestación de los servicios, lo que obligaba a disponer de sistemas de contabilidad analítica que posibilitaran calcular el coste de las titulaciones. A pesar de lo anterior, tampoco contemplaba el citado Real Decreto-ley un límite temporal máximo para la implantación de la contabilidad analítica. Únicamente, se aludía indirectamente a otro horizonte temporal distinto al del curso académico 2012/2013, previsto en "el Plan de Implantación del Sistema de Contabilidad Analítica para Universidades" del MCAUP y 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)". Así conforme a su artículo 7.2: "*Hasta que todas las Universidades implanten sistemas de contabilidad analítica y, como máximo, hasta el curso 2015/2016, la parte del componente de matrícula que se financiará con cargo a los PGE será el precio público vigente para cada titulación en el momento de entrada en vigor de este Real Decreto-ley. Estas cantidades se actualizarán cada curso mediante la aplicación del coeficiente que determine la Conferencia General de Política Universitaria*". El Tribunal de Cuentas en su informe de las UUPP de 2012, partiendo de ese artículo reseñó que la ausencia de implantación "*cobra especial relevancia por cuanto la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica resulta imprescindible para cumplir con la obligación establecida en el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, con un plazo que no debe superar el curso universitario 2015/2016, estableciendo la necesidad de relacionar los ingresos por los precios públicos con los costes de la prestación del servicio".* A la luz de esta interpretación del Tribunal de Cuentas relativa al horizonte temporal de implantación, la Comisión Mixta para las relaciones con el TCU en su Resolución de 28 de abril de 2015 (BOE 8 de octubre de 2015) acordó "*instar a las UUPP a acelerar el proceso de adaptación de su información contable a un Sistema de Contabilidad Analítica con criterios comunes a todas ellas que permita conocer el coste real del servicio público de educación universitaria en el curso 2015/2016*".

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 44 de 241

Ante las dificultades surgidas en el proceso de implantación y el incumplimiento del calendario previsto, la sectorial de gerencias universitarias de la CRUE decidió crear el "Grupo de Trabajo de Contabilidad Analítica, Sistemas de Financiación y de Información" (GTCASFI) para el análisis de la situación y la propuesta de acciones que ayudasen a una implantación efectiva de la contabilidad analítica en las Universidades Públicas. Este grupo de trabajo se constituyó formalmente en enero de 2016, llegando a contar con la participación efectiva de 14 universidades. En este Grupo de Trabajo inicial solo hubo representantes de la USAL y de la UBU, pero no de las restantes Universidades de Castilla y León.

El 10 de noviembre de 2016, el Grupo de trabajo citado presentó el Documento "Estado de Implantación de la contabilidad analítica en el sistema público universitario español", en el que se recogían las conclusiones de una encuesta en la que participaron 38 universidades de las 50 UUPP, es decir un 76 % (entre ellas las 4 UUPP de Castilla y León). Conforme, a los resultados más relevantes de esta encuesta, que nos permiten, analizar la situación a finales de 2016:

- 12 de las UUPP no contestaron a la encuesta, por lo que cabe presumir que la mayoría de estas no habían realizado avances en la implantación.

- Dentro de las 38 UUPP, 36 habían constituido un grupo de trabajo sobre contabilidad analítica.

- La plataforma utilizada para el desarrollo del proyecto más utilizada fue la proporcionada por la Oficina de Cooperación Universitaria (OCU) en 26 casos. Dos UUPP apostaron por CANOA y 10 utilizan otro software, entre los que se encuentra SAP, desarrollos propios o el que utiliza la propia Comunidad Autónoma.

- 22 de las 38 UUPP contaron con asesoría externa para la realización del modelo de personalización.

- De las 38 Universidades encuestadas, 27 no contaron con ningún tipo de financiación externa para la implantación. De las 11 que recibieron financiación, 3 fueron financiadas por el Ministerio de Educación y el resto por las CCAA. Además esta financiación fue muy heterogénea.

- De las 38 UUPP, 28 habían elaborado el informe de personalización y lo habían enviado a la IGAE y 26 de ellas lo tenían validado por la IGAE. Las universidades catalanas no habían presentado informes de personalización a IGAE, pero habían consensuado un modelo propio con la Comunidad Autónoma.

- Tan solo 10 UUPP de las 38 informaban sobre el coste de las titulaciones (en la web o en los impresos de matrícula) a sus estudiantes, cuyo cálculo solo se

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 45 de 241

realiza en base al modelo de contabilidad analítica en 3 universidades, en el resto de los casos seguían utilizándose estándares.

- 21 de las 38 UUPP habían realizado una o varias cargas de datos del Sistema.

- 16 de las 38 UUPP encuestadas habían extraído informes de contabilidad analítica del sistema. En cuanto a los resultados extraídos: 6 UUPP los consideraron adecuados/satisfactorios; 7 UUPP incompletos e inexactos, 1 UUPP no fiables para la toma de decisiones y 2 UUPP sin poder valorar opinión.

- Solo 9 UUPP manifestaron que en el mes de junio de 2016 (Curso 2015/2016) obtendrían informes de contabilidad analítica completos y fiables. De las restantes: 8 universidades estimaron que los obtendrían a finales de 2016, 10 en 2017, 2 en 2018 y 9 universidades no contestaron.

Por lo tanto, de las 50 UUPP existentes, a finales de 2016, y conforme a lo señalado en la citada encuesta solo se habría implantado el Sistema de Contabilidad Analítica, en 17 Universidades (34 %) tal y como reclamaba el Tribunal de Cuentas y la Comisión Mixta para las relaciones con el TCU en su Resolución de 28 de abril de 2015. No obstante lo señalado en la citada encuesta, en los Informes del TCU de los ejercicios 2015 y 2016-2017 de las Universidades Politécnica de Cartagena, Murcia, Extremadura, La Rioja, Castilla La Mancha y Cantabria se señala que aún no se había implantado la contabilidad analítica. Además, y en una carta remitida por el Presidente del Grupo de trabajo a la IGAE de mayo de 2019 se manifiesta que: "*Efectivamente, son 35 las Universidades que tenemos aprobado el Documento de personalización, pero en el marco teórico, pues de esas 35, muy pocas están obteniendo resultados en la práctica, lo que denota las dificultades que tenemos…".* Todo ello nos permite poner en duda la bondad de los resultados de la citada encuesta.

En cuanto a las UUPP de Castilla y León, debe señalarse que, a pesar de que las 4 UUPP de Castilla y León participaron en la encuesta, y previa petición por parte del Consejo de Cuentas de Castilla y León, solo ha sido aportada la contestación al cuestionario de la USAL. Esta Universidad conforme a dicho cuestionario no estimaba disponer informes de contabilidad analítica completos y fiables en junio de 2016 y consideraba que no dispondría de datos completos y fiables hasta 2018. En este sentido, la USAL, conforme al Informe comparativo de las UUPP de Castilla y León del Consejo de Cuentas de Castilla y León, estaba trabajando con el ejercicio 2013, aspecto que se corrobora en el cuestionario enviado al Grupo de trabajo de la CRUE, tratando de mejorar el modelo inicialmente aprobado, y de adaptarlo a los datos que registraban los distintos sistemas de gestión. Esperaba asimismo contar con datos del ejercicio 2013 a lo largo del ejercicio 2016. Ya se había emitido el correspondiente a 2011.

La UBU, la ULE y la UVA no han aportado la contestación al cuestionario del Grupo de Trabajo de Contabilidad Analítica, Sistemas de Financiación y de

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 46 de 241

Información. No obstante, podemos conocer cuál era su situación gracias al Informe comparativo de las UUPP de Castilla y León del Consejo de Cuentas de Castilla y León, cuyo ámbito temporal de fiscalización, en lo que se refiere al análisis de la situación económico financiera, incluía los datos de los ejercicios 2011 a 2015 y de los cursos 2011/2012 a 2015/2016. De conformidad con este informe, la situación en estas UUPP era la siguiente:

- En la UBU, se había creado en su RPT un puesto de Jefe de Sección de Contabilidad Analítica, nivel 24, en la modificación aprobada el 22 de diciembre de 2015 y la Gerencia tenía previsto cubrir esta plaza mediante funcionario interino o de carrera durante 2016, si bien la celebración de elecciones a Rector el 17 de mayo, podían ralentizar el proceso. Una vez cubierto el puesto se tenía previsto contratar la implantación del sistema con la OCU, esperando que estuviera en marcha para el primer semestre de 2017 y finalizado en ese ejercicio. Por lo tanto la UBU, no había comenzado prácticamente el procedimiento de implantación, y por lo tanto no había implantado el MCAUP en el curso académico 2015/2016.

- En la UVA se formalizó con la OCU un contrato de prestación de servicios, el 28 de febrero de 2012, para la personalización del modelo de costes de la Universidad y la implantación del componente de contabilidad analítica. El 17 de diciembre de 2015, se remitió al MECD el Documento de Personalización de contabilidad analítica para el ejercicio 2012 que fue posteriormente aprobado por la IGAE. Durante 2016 se habían cargado en la aplicación informática de la UVA las estructuras definidas en el documento de personalización, así como los datos numéricos asociados a esas estructuras. Una vez obtenidos los informes de 2012, se iba a proceder a hacer las adaptaciones correspondientes de las estructuras para actualizarlas al ejercicio 2015 y disponer así de datos del último ejercicio cerrado.

- En la ULE, en febrero de 2016, se había recibido respuesta favorable de la IGAE al Informe de Personalización del Modelo de Contabilidad Analítica-Particularización del modelo CANOA. Se había contratado con la OCU la implantación del componente de contabilidad analítica de Universitas XXI Económico del ejercicio 2015, pero no se había realizado todavía la reunión necesaria para el inicio de las actuaciones y la programación de la ejecución como consecuencia del cambio de equipo rectoral, por lo que no existía aún fecha previsible de implantación de la contabilidad analítica.

Por lo tanto, a finales de 2016, ninguna de las 4 UUPP de Castilla y León, había implantado el MCAUP correspondiente al curso académico 2015/2016 siguiendo la recomendación efectuada al efecto por el Tribunal de Cuentas en su informe de las UUPP de 2012, y en la Resolución de la Comisión Mixta para las relaciones con el TCU de 28 de abril de 2015 (BOE de 8 de octubre de 2015).

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 47 de 241

VI.1.2.3. Segundo aplazamiento. Curso 2021/2022

La CRUE, en marzo de 2017, remitió a la Secretaría General de Universidades del MECD el documento "Determinación de precios públicos en función de los costes de prestación de servicio en los que incurran las universidades y plazos para la implantación de la contabilidad analítica". En este documento se señalaba: "…*aunque muchas universidades están ya obteniendo datos. La consistencia de los mismos no parece todavía suficiente para que puedan tomarse decisiones sólidas teniéndolos en cuenta, mucho menos cuando el desarrollo del sistema aún no ha permitido que los datos obtenidos sean debidamente auditados antes de producir efectos*". Este razonamiento fue utilizado para solicitar: "*Prorrogar los plazos para la implantación y efectos de la contabilidad analítica en las universidades al menos durante otros tres años, hasta el curso 2020/2021, de manera que se consoliden los trabajos de las universidades y sus resultados puedan ser objeto de auditoría*". En ese Documento se hacía referencia "*a las iniciativas legislativas necesarias para la prórroga del plazo de implantación y efectos de la contabilidad analítica en las universidades*".

La CRUE, con posterioridad a las reuniones del GT CASFI, y tras un diálogo con el MECD, impulsó la creación de un Grupo de Trabajo mixto CRUE-MECD que facilitara la colaboración entre ambas instituciones para alcanzar el objetivo común de la implantación de la contabilidad analítica. Este grupo inicialmente contó con la colaboración inicial de la Subdirección General de Coordinación y Seguimiento Universitario (SGCSU) de la Secretaría General de Universidades, del MECD. No se dio participación en este Grupo de trabajo a la IGAE, a pesar de que esta Institución había sido parte muy importante del Grupo que redactó inicialmente el MCAUP. Este Grupo celebró su primera reunión en octubre de 2017. Entre los objetivos consensuados en el Grupo recogidos en el escrito del gerente de la Universidad de Castilla La Mancha, coordinador del Grupo, dirigió a la SGCSU ese mismo mes se incluía: "*Formalizar la prórroga para implantar la contabilidad analítica hasta 2021, de acuerdo con la petición formulada al ministerio por la CRUE, con las modificaciones normativas que fueran necesarias para hacerla efectiva*". En noviembre de 2017, y en respuesta al escrito citado, la SGCSU anunció formalmente la colaboración con la CRUE para fijar una meta realista para la implantación de la contabilidad analítica en todas las Universidades Públicas. En enero de 2018, se reunieron una representación de la Sectorial CRUE-Gerencias y el Subdirector General de Coordinación y Seguimiento Universitario y, en esa reunión y conforme a lo solicitado por la CRUE se acordó establecer un cronograma para la implantación de la contabilidad analítica para el curso académico 2020/2021, estableciéndose que en 2019, se comenzaría con su desarrollo efectivo como fase piloto, para en 2020 tener una Contabilidad que se pudiera publicar en la página web de la Universidad o lo más tardar el ejercicio siguiente, con el debido consentimiento de los equipos de gobierno de las Universidades.

Por lo tanto, la prórroga propuesta por la CRUE fue aceptada y se concretó un nuevo calendario de trabajo para su completa implantación. De este modo, se retrasó nuevamente la implantación del SCAUP al curso académico 2020/2021, sin que

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 48 de 241

tampoco en este caso, dicha prórroga se acompañara de la pertinente modificación normativa tal y como se reclamaba por la CRUE en el Documento de marzo de 2017.

VI.1.3. SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LAS UNIVERSIDADES

VI.1.3.1. Supervisión, control e impulso de la implantación

Conforme al Plan de Implantación del SCAUP existía una última fase en el procedimiento de implantación del Sistema de Contabilidad Analítica denominada "Visto Bueno de la Implantación". Se señala en este apartado del Plan: "*La estrategia de implantación en una sola organización difiere sustancialmente de lo que debe ser la implantación de un modelo común, constituyendo, posiblemente la existencia de instancias comunes para el estudio, valoración, etc. de la información manejada, el factor fundamental que las diferencia. Parece necesario, en consecuencia, que exista una Comisión técnica que supervise, controle en cierta medida y que, en su caso impulse dicha implantación. En ese sentido deben establecerse puntos de control imprescindibles para garantizar la adecuación de los trabajos que se están desarrollando en relación con la correcta utilización del modelo: Respecto a la fase de implantación cabría distinguir los siguientes grandes hitos a controlar por esa Comisión: : fase preparatoria, mediante la supervisión de la formalización del equipo de implantación; fase de personalización, mediante la aprobación del Documento de Personalización y Fuentes de Información de la Universidad; y fase de control de los Informes obtenidos por el sistema implantado, mediante la evaluación de la información obtenida por el SCA referido a un período*".

Mediante Real Decreto 1220/2010, de 1 de octubre, por el que se crea el Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico, se había creado el Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento Académico (OUBAERA) y dentro del mismo la Comisión de Eficiencia, Eficacia y Rendición de Cuentas. A su vez el "Preámbulo, Justificación y Contexto" del MCAUP señala que esa Comisión que se halla dentro del recientemente creado OUBAERA, será la encargada de llevar a cabo el seguimiento de la implantación de la contabilidad analítica en las universidades. Por ello, el plan de acción de esta Comisión en el curso 2010/2011 incluía: el establecimiento de los criterios y el protocolo para el seguimiento de la implantación de la contabilidad analítica en las Universidades Públicas españolas; y la iniciación, una vez aprobado el modelo, del seguimiento del proceso de implantación de la contabilidad analítica en las universidades españolas.

Corrobora lo señalado en el MCAUP, la Memoria de la comisión de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas del Observatorio Universitario de Becas, Ayudas al Estudio y Rendimiento de 2012, la cual señala que el Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria en las reuniones de aprobación del MCAUP acordaron que esa comisión integrada en el OUBAERA, sería la encargada de llevar a cabo el seguimiento de la implantación de la contabilidad analítica en las

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 49 de 241

Universidades, reproduciendo asimismo el Plan de Acción anteriormente comentado. Sobre este punto se ha planteado a las UUPP de la Comunidad y a la IGAE, si se realizaron por esta Comisión del OUBAERA los controles previstos para la Comisión Técnica contemplada en el Plan de Implantación del SCAUP.

- En cuanto a la fase preparatoria. En la Memoria de la Comisión de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas no queda reflejada la supervisión de la formación de los equipos de implantación. Las 4 UUPP de Castilla y León y la IGAE señalan no tener constancia de la realización de la citada supervisión.

- Respecto a la fase de personalización, la Memoria de la Comisión de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas establece que el Documento de Personalización y de las Fuentes de Información de la Universidad, debe enviarse a la IGAE, que realizará su análisis y emitirá un informe parcial sobre su adecuación al MCAUP, para posteriormente remitirse a las UUPP para que estas adoptaran las medidas que consideraran oportunas. Finalmente la Comisión debía analizar los Documentos de Personalización que estén finalizados.

  De la documentación aportada por las UUPP en el curso de las actuaciones fiscalizadoras se deduce que, los Documentos de Personalización de las UUPP (ULE, UVA y USAL) fueron informados por la IGAE y remitidos por ésta (con el Informe) a la Subdirección General de Coordinación y Seguimiento Universitario de la Secretaría General de Universidades del MECD, que posteriormente dio traslado a las UUPP afectadas del visto bueno de la IGAE en su caso. A partir de la información aportada por las UUPP, no queda constancia de que los Documentos de Personalización fueran finalmente revisados por la Comisión de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas. Tampoco en la Memoria de la Comisión de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas queda reflejada ninguna actuación en este sentido.

  Conforme a lo manifestado por la IGAE a petición del Consejo de Cuentas, a septiembre de 2020 tienen informado favorablemente el Documento de Personalización y Fuentes de Información, 35 Universidades entre las que se incluyen la UVA, USAL y ULE. Luego, existen 6 UUPP que lo han presentado pero no ha sido aún informado favorablemente. Dentro de las 9 restantes se encuentran las Universidades catalanas (7) que tienen su propio modelo o/y que hicieron algo pero luego lo paralizaron, y 2 UUPP de las que no se dispone de información, entre las cuales se encuentra la UBU.

- En cuanto a la fase de control de los Informes obtenidos por el sistema implantado, en la que se evalúa la información obtenida por SCA referido a un período. La UVA y la ULE y la IGAE pese no haber emitido aún informes definitivos relativos a un período, no tienen constancia ni de que la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 50 de 241

Comisión de eficiencia, eficacia y rendición de cuentas ni de que tampoco la IGAE estén realizando actuaciones de control de los informes definitivos relativos a un período. La IGAE igualmente manifiesta que ella no ha realizado esas actuaciones de control de la información obtenida por las UUPP.

VI.1.3.2. Papel de la Comunidad Autónoma en la implantación

En cuestionario enviado a la Consejería de Educación relativo a la implantación del Sistema de contabilidad analítica de las UUPP, se le ha preguntado acerca del procedimiento aplicado a fin de apoyar, coordinar, tutelar y validar el proceso de implantación del Sistema de contabilidad analítica adaptado al "Modelo de contabilidad analítica para Universidades. Particularización del Modelo CANOA" aprobado por el Ministerio de Educación en 2011, por parte de las Universidades Públicas de Castilla y León, de acuerdo con las competencias que corresponden a la Comunidad conforme a lo previsto en los artículos 16.20 y 73.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León; artículo 2 de la LUCyL y artículos 2.5 y 81.3 y 4 de la LOU.

- Conforme al artículo 16.20 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León *"Los poderes públicos de Castilla y León deben orientar sus actuaciones de acuerdo con los principios rectores que establecen la Constitución y el presente Estatuto. En el ejercicio de sus competencias, deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de los siguientes objetivos: "el apoyo a las Universidades de Castilla y León y el estímulo a la excelencia en su actividad docente e investigadora*".

- Asimismo conforme al artículo 73.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León: "*En materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía de las Universidades, es competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León, en todo caso,……la coordinación del sistema universitario de Castilla y León, la financiación de las Universidades…*".

- El artículo 2 de la LUCyL, nominado "La coordinación universitaria" establece que: "*La coordinación de las Universidades de Castilla y León corresponde a la Junta de Castilla y León, a través de la Consejería competente en materia de Universidades, y se ejercerá en el marco de esa Ley, sin perjuicio de las competencias reservadas al Estado y a las propias Universidades de acuerdo con la LOU, y con pleno respeto a la autonomía universitaria*".

- De acuerdo con el artículo 2.5 de la LOU señala que: "*sin perjuicio de las funciones atribuidas a la Conferencia General de Política Universitaria, corresponde a cada Comunidad Autónoma las tareas de coordinación de las Universidades de su competencia*".

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 51 de 241

- Asimismo conforme al artículo 81.3.a) y b) de la LOU dentro de los ingresos integrantes del presupuesto de las Universidades se integran:

  - "Las transferencias para gastos corrientes y de capital fijadas, anualmente, por las Comunidades Autónomas.

  - Los ingresos por los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan. En el caso de estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los precios públicos y derechos los fijará la Comunidad Autónoma, dentro de los límites máximos que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio".

  En el Informe Comparativo de las Universidades Públicas de Castilla y León, del Consejo de Cuentas de Castilla y León del período 2011-2015 se puso de manifiesto que las transferencias corrientes y de capital de la Administración regional a las UUPP y los precios públicos y demás derechos para estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial fijados por la Comunidad Autónoma representaban de media entre el 84 % y el 86 % del total de los ingresos por operaciones corrientes y de capital de las UUPP, por lo que la financiación universitaria depende en gran medida de las decisiones adoptadas por las CCAA en la fijación de las transferencias corrientes y de capital, y de los precios públicos de las titulaciones oficiales.

- Finalmente, conforme al artículo 81.4 de la LOU: *"La estructura del presupuesto de las Universidades, su sistema contable, y los documentos que comprenden sus cuentas anuales deberán adaptarse, en todo caso, a las normas que con carácter general se establezcan para el sector público. En este marco, a los efectos de la normalización contable, las Comunidades Autónomas podrán establecer un plan de contabilidad para las Universidades de su competencia".* Por lo tanto, las CCAA tienen competencias en cuanto al establecimiento del plan contable aplicable por las UUPP. De hecho, la Comunidad de Castilla y León mediante Resolución de 22 de marzo de la Intervención General de la Comunidad de Castilla y León, aprobó el Plan especial de contabilidad para las UUPP de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, debiendo incluirse en la nota 25 de la Memoria Información sobre el coste de las actividades y en el punto 26 sobre Indicadores de Gestión basados en dichos costes.

De acuerdo a lo manifestado por la Consejería en su contestación a la petición del Consejo de Cuentas: *"desde un primer momento se trasladó desde el Ministerio de Educación a las CCAA que el liderazgo e impulso del proyecto sería llevado a cabo desde el propio Ministerio; de hecho, en el MCAUP se señala que el período de implantación se coordinará desde la Comisión de Eficiencia, Eficacia y rendición de Cuentas, que dentro del recientemente creado Observatorio de Becas, Ayudas y*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 52 de 241

Rendimiento Académico, será la encargada de llevar a cabo el seguimiento de la implantación de la contabilidad analítica en las universidades…".

Además, la Consejería de Educación señala que la Comunidad participó, trabajando e implicándose en el proyecto desde el principio, invocando a este respecto las siguientes actuaciones:

- Análisis y valoración del modelo de contabilidad analítica aprobado. En el análisis y valoración del modelo señala la Consejería que se extrajeron una serie de notas de carácter interno, entre cuyos aspectos más significativos, que se trasladaron en su momento al Ministerio, merece reseñarse que*: "Se deja el impulso de implantación en manos de las propias universidades, sin mencionar en ningún momento el papel que pueden o deben desempeñar las CCAA".*

- Participación en las Comisiones de Seguimiento de la contabilidad analítica el 26 de junio de 2014, y el 26 de marzo de 2015 (dos únicas reuniones) y en un Seminario sobre contabilidad analítica organizado por la Secretaría General de Universidades.

- Apoyando, coordinando y tutelando, en la medida de lo posible, los trabajos encaminados a implantar el modelo de contabilidad analítica en las Universidades Públicas de Castilla y León.

  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, las cuatro UUPP de Castilla y León manifiestan que a ninguna de ellas les ha quedado constancia de que la Comunidad hubiese realizado actuaciones en este sentido. Así la ULE señala: "*No ha existido ningún plan de actuación o coordinación por parte de la Comunidad de Castilla y León en el proceso de implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica en la Universidad de León*". Así la UBU, indica que: "*La Comunidad Autónoma no ha realizado actividad alguna en orden a coordinar, tutelar o validar el proceso de implantación del Sistema de contabilidad analítica para las Universidades".* La USAL dice: "*desconocer cualquier actuación a nivel Comunidad Autónoma respecto a la 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.

- Trabajando, desde el año 2010, en el desarrollo del Proyecto "*Plan de Integración de Información con las Universidades Públicas de Castilla y León*". Proyecto cuyo objetivo principal es, por un lado, homogenizar,

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 53 de 241

sistematizar y automatizar los procesos de intercambio de información que se producen con las cuatro UUPP de Castilla y León, relacionados principalmente con la rendición y control de cuentas, y la gestión económico-financiera y de recursos humanos de las mismas, actualizar los proceso de obtención de los datos y establecer indicadores de ejecución; así como en segundo término, contar con una herramienta de explotación y tratamiento de toda esta información (Business Intelligence). Entendiendo la Comunidad que este proyecto es una base y un apoyo muy importante para las Universidades de cara a la implantación del modelo de contabilidad analítica.

En base a toda la información anterior cabe concluir, que el liderazgo inicial en la implantación del modelo correspondió al Ministerio de Educación, en colaboración con la IGAE, y que conforme al Plan de Implantación del Sistema de contabilidad analítica para Universidades incluido en el modelo (Anexo II) la supervisión, el control, el impulso y el seguimiento de la implantación de la contabilidad analítica en las universidades se atribuyó a la Comisión de Eficiencia, Eficacia y rendición de Cuentas, creada dentro del Observatorio de Becas, Ayudas y Rendimiento Académico. Por lo tanto, a las CCAA, no se les atribuyó ninguna participación en el procedimiento de implantación de la contabilidad analítica en las UUPP de su competencia. Y ello a pesar de que conforme al Estatuto de Autonomía de Castilla y León y a la LOU las CCAA ostentan competencias de apoyo, coordinación, financiación y establecimiento del sistema contable aplicable por las UUPP.

Sobre este particular debe reseñarse, que como señala la LOU, el modelo de contabilidad analítica se creó con un doble fin: de una parte, para calcular el coste de prestación de los servicios docentes para emplearlo en la fijación de los precios públicos de las matrículas; y de otra parte, para utilizarlo para la implantación de nuevos modelos de financiación. Tanto los precios públicos, como las transferencias se fijan por las CCAA conforme a la LOU (artículo 81.3.a) y b) de la LOU), por lo tanto, ellas, y no solo las UUPP, deben tener interés, en que los sistemas de contabilidad analítica funcionen correctamente y de una forma coordinada en todas las UUPP de Castilla y León, ya que los modelos de financiación y los precios públicos, conforme a ese texto legal, se deben fundamentar en estos Sistemas de contabilidad analítica universitarios. En este contexto, habría sido más operativo que a las CCAA se las hubiera otorgado un papel más relevante en la implantación del SCAUP.

Asimismo se ha planteado a la Consejería de Educación cual es la posición respecto a si existe algún compromiso asumido por la misma orientado a impulsar el proceso de implantación, a efectos de poder usar el modelo de costes como herramienta clave para mejorar la financiación de las UUPP y la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios universitarios de docencia e investigación. A estos efectos la Consejería considera "*que es imprescindible avanzar en la implantación del citado modelo, si no puede ser a nivel nacional (que sería lo ideal al objeto de obtener datos homogeneizables y comparables) al menos a nivel autonómico. No es un compromiso*

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 54 de 241

expreso asumido por la Consejería de Educación, pero sí un firme propósito de trabajo".

VI.1.4. PROBLEMÁTICA DEL MODELO Y DEL PROCEDIMIENTO PARA SU IMPLANTACIÓN SEGÚN ENCUESTA DE LAS UUPP

En el Documento "Estado de Implantación de la contabilidad analítica en el sistema público universitario español", elaborado por el GT CASFI de la sectorial de Gerencias universitarias de la CRUE en el que se recogían las conclusiones de la encuesta en la que participaron 38 universidades y que reflejaban la situación a finales de 2016, los problemas puestos de manifiesto fueron los siguientes:

- En relación con la conformidad con los criterios definidos en el MCAUP, las principales desavenencias manifestadas en la encuesta se centraron en: la aplicación de la regla 23 que fija criterios de distribución del coste del profesorado entre las actividades de gestión, docencia e investigación y en la imputación de costes de investigación, en donde se reflejan conceptos como la incorrecta asignación de la dedicación a la investigación del PDI, la no aplicación con los mismos criterios en todas las UUPP, la consecuente disminución de los costes aplicables a la actividad de docencia, etc… (17 universidades); categorización de estructuras rígidas y de elementos de coste muy poco flexibles (7 UUPP); la inadecuación para su uso como herramienta de comparación entre UUPP (2 UUPP). No obstante, esos desacuerdos, 12 UUPP lo consideraron técnicamente adecuado, aceptado o con resultados satisfactorios y 3 UUPP lo consideraron detallado, complejo y de difícil implementación.

- En relación con los problemas surgidos en el proceso de implantación del sistema los resultados de la encuesta reflejaron: la problemática integración de sistemas heterogéneos (14 UUPP); el elevado volumen de datos a manejar (17 UUPP); exigencias de la plataforma respecto la integración de los datos (5 UUPP); complejidad de la plataforma (5 UUPP); falta de información, formación y coordinación de la AGE, concreción de criterios e interacción de universidades (10 UUPP); escasos recursos, financiación y elevada inversión (9 UUPP).

VI.1.5. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO DE CONTABILIDAD ANALÍTICA PARA LAS UUPP ESPAÑOLAS

1. Decisión del GT CASFI de la CRUE de proponer un modelo Actualizado de contabilidad analítica para las UUPP españolas. En septiembre de 2017 tuvo lugar una nueva reunión del GT CASFI de la CRUE con el objetivo de proponer un modelo actualizado de contabilidad analítica para las Universidades Públicas españolas (MACAUP) que facilitara su implantación y que primara los aspectos de comparabilidad entre universidades. Se puso como ejemplo el modelo contabilidad analítica del Sistema Universitario Catalán (CASUC), que había

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 55 de 241

sido adoptado con éxito por las universidades catalanas. Se consideró, además, que la presentación de resultados con dos periodos temporales (el curso académico y el ejercicio presupuestario) añadía complejidad sin aportar suficiente valor. Se propuso, pues, la suficiencia de la presentación de resultados referidos al ejercicio presupuestario.

2. Creación del GT mixto CRUE-MECD para colaborar en la implantación de la contabilidad analítica. Con posterioridad a las reuniones del GT CASFI, y tras un diálogo con el MECD se creó el Grupo de Trabajo mixto CRUE-MECD (GT CRUE-MECD) para facilitar la colaboración entre ambas instituciones y así alcanzar el objetivo común de la implantación de la contabilidad analítica. Como ya se ha señalado anteriormente, no se incluyó en este Grupo de trabajo a la IGAE, a pesar de que esta Institución había sido parte muy importante del Grupo que redactó inicialmente el MCAUP. Este grupo inicialmente contó con la colaboración inicial de la Subdirección General de Coordinación y Seguimiento Universitario (SGCSU) de la Secretaría General de Universidades, del MECD. Este Grupo celebró su primera reunión en octubre de 2017. Entre los objetivos consensuados en el Grupo recogidos en el escrito del gerente de la Universidad de Castilla La Mancha, coordinador del Grupo, dirigió a la SGCSU en ese mismo mes se incluía:

   - Establecer criterios estandarizados que posibiliten la comparación entre datos presentados por las universidades.

   - Flexibilizar y simplificar el modelo a implantar por las universidades en base a una revisión de las distintas reglas de normalización existentes.

   - Interpretar y homogeneizar la regla 23ª o, en su caso, reformularla.

   - Considerar el año natural como el periodo principal para el cálculo de los costes en el modelo, procurando extraer la información por curso académico mediante un sistema derivado del anterior.

3. Acuerdo entre el MECD, IGAE y la CRUE para que el Grupo de Trabajo CRUE/MECD confeccionara una actualización del MCAUP. En noviembre de 2017, y en respuesta al escrito citado, la SGCSU del MECD anunció formalmente la colaboración con la CRUE para alcanzar estos objetivos, y en diciembre de 2017 tuvo lugar una reunión entre representantes de la IGAE, de la SGCSU y de la Sectorial de Gerencias de la CRUE en la que se acordó que el GTCRUE/MECD confeccionara una propuesta de simplificación, de homogenización de criterios y de reformulación de la regla 23, y por lo tanto, una actualización del MCAUP. El GT citado se reunió nuevamente en enero de 2018 y se acordó: un nuevo cronograma para la implantación de la contabilidad analítica; la consideración del año natural o presupuestario como periodo principal de cálculo, abandonándose el curso académico; la llevanza de la contabilidad analítica a nivel de titulaciones y no de asignaturas; y la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 56 de 241

reformulación de la regla 23 del MCAUP. En marzo de 2018, la SGCSU envió carta al Coordinador del GT CRUE/MECD, confirmando la continuidad en base a la línea de trabajo acordada. Desde esa fecha el grupo de trabajo CRUE/MECD mantuvo varias reuniones en las que se concretó un nuevo texto basado en el modelo en vigor, si bien introduciendo otras modificaciones adicionales respecto a las cuestiones inicialmente acordadas.

4. Reunión del nuevo GT CRUE-MCIU y continuidad de los trabajos para la elaboración de un nuevo MACAUP. Los cambios en la asignación de competencias sobre universidades a ministerios en junio de 2018, hicieron que en octubre de ese año se sustituyera la participación de la SGCSU por la de la Subdirección General de Coordinación y Relaciones Institucionales (SGCRI) del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU). El grupo de trabajo pasó a denominarse Grupo de Trabajo mixto CRUE-Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (GT CRUE/MCIU) y en noviembre de 2018 se mantuvo una reunión entre representantes del GT CASFI, de la SGCRI y de la IGAE para avanzar en la finalización del documento.

5. Primera versión de modelo de contabilidad analítica para las Universidades españolas 2019 del GT CRUE/MCIU. Tras el examen del primer borrador completo de este documento, el GT CRUE/MCIU celebró una reunión en la sede del MCIU el día 23 de enero de 2019. De la reunión surgió ya la primera versión del documento "modelo de contabilidad analítica para las Universidades Públicas españolas 2019". Las mejoras de la revisión propuesta se pueden resumir en las siguientes: reformulación de la regla 23 que establece la asignación de los costes del PDI a sus actividades; consolidación del año natural como principal período de cálculo; revisión del conjunto de indicadores e informes; simplificación de las estructuras, centros y elementos de coste principalmente; garantía de compatibilidad con las estructuras de la versión anterior. El Documento se presentó a la Comisión Sectorial CRUE - I+D+i y a la IGAE para recoger sus sugerencias, propuestas de mejora y consideraciones.

6. Discrepancias de la IGAE en relación con el modelo propuesto:

   Tras esta reunión, y previa recepción del Documento el 11 de marzo de 2019, la Oficina de Contabilidad de la IGAE, remitió un Informe al Coordinador del GT CRUE/MCIU, con fecha 15 de abril de 2019, en la que hacían una serie de observaciones al modelo propuesto. Entre ellas merece destacarse las siguientes:

   - Utilización del año natural/ejercicio presupuestario como principal período de cálculo. El modelo propuesto se basa en el período presupuestario y está abierto a otros ciclos. Cuestión que no es aceptada por la IGAE que entiende que esta característica hace que el modelo no pueda ser considerado como incluible dentro del modelo CANOA. No considera adecuado qué existiendo información básica referida al ejercicio académico, se deba obviar y reconvertirla en información relativa al ejercicio natural. Además otorga a

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 57 de 241

esta cuestión una especial trascendencia, porque entiende que afecta al núcleo esencial, a la propia "filosofía del modelo". En definitiva, entiende que el año académico debe adoptarse como nivel obligatorio y básico en la referencia temporal de la información.

- Razones del fracaso del modelo. En cuanto a las razones aducidas en el Documento como causantes del fracaso del modelo, y que son algunas de las puestas de manifiesto en el Documento elaborado por el GT CASFI de la CRUE "Estado de Implantación de la contabilidad analítica en el sistema público universitario español" derivado de la encuesta realizada a las 38 UUPP participantes, la IGAE entiende que el fracaso no deriva solo de su complejidad, sino que se deben valorar otras cuestiones como: "*la no disponibilidad por parte de un gran número de Universidades de una aplicación informática operativa que realmente permitiera obtener datos en la forma requerida, o la no disponibilidad de los medios humanos requeridos para la implantación y gestión de una técnica compleja como es la Contabilidad analítica*".

- Formalidades para la aprobación del nuevo modelo. El MCAUP fue redactado por un grupo de trabajo en el que participaron representantes de la Secretaría General de Universidades, del PDI de las Universidades, de las CCAA y de la IGAE. Posteriormente fue remitido para su examen crítico a todas las UUPP, se estudiaron los informes enviados y se llegó a un consenso total. Considerando la IGAE que el nuevo modelo debería seguir las mismas formalidades que el anterior para su aprobación.

- Plazo de implantación. La IGAE, tras aludir a la prórroga hasta 2021 (acordada entre MECD y CRUE) señala "*que se han determinado distintos plazos para la implantación….y que la respuesta de las Universidades ha sido muy dispar: hay universidades que están calculando sus costes sin ningún problema y otras que ni siquiera han elaborado un primer borrador del Documento de Personalización*", lo que le lleva a no considerar necesario ampliar los plazos de Implantación. No obstante, la IGAE posteriormente entiende que se debe conceder un nuevo plazo ante la situación que se plantea, y ese plazo, no debe superar un año a contar desde la fecha de publicación del documento.

  La IGAE, tampoco está de acuerdo con que el plazo para la determinación de los costes consolidados referidos al grupo universitario continúe siendo de 5 años a partir de la publicación del documento, por cuanto ese plazo ya se fijaba en el MCAUP de 2011. La IGAE entiende que ese plazo no debe superar los dos años.

- Condiciones mínimas para la valoración del modelo en su conjunto. Por último la IGAE remarca que: "*Debe tenerse en cuenta que las observaciones incluidas en el Informe se consideran condiciones necesarias para valorar el*

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 58 de 241

documento en relación con el contenido de sus distintos apartados, no discutiéndose aspectos concretos del mismo sin que se resuelvan con carácter previo los problemas aquí planteados que afectan de manera determinante al núcleo básico del modelo". Lo que da a entender que se trata de unas condiciones mínimas, que si no se cumplen, la IGAE no entrará siquiera a valorar el contenido del resto de los apartados del modelo.

Este Informe de la IGAE, fue contestado por el Grupo de Trabajo CRUE/MCIU, mediante escrito de su Presidente, con fecha 22 de mayo de 2019, argumentando las decisiones adoptadas y solicitando una nueva reunión para explicarlas detalladamente. En esa contestación cabe destacar los siguientes aspectos:

- Ejercicio presupuestario versus curso académico. En cuanto a la consideración del ejercicio presupuestario o año natural en lugar del año académico, el Grupo de Trabajo se ratifica en su postura, y explica detalladamente las razones de tipo técnico que refuerzan la consideración del año natural por parte de las UUPP como período principal de cálculo.
- Razones del fracaso en la implantación. En cuanto a lo señalado en el Informe por la IGAE de que las UUPP no cuentan con una aplicación informática operativa que permita obtener adecuadamente los datos o que no disponen de los medios humanos adecuados para llevarla a cabo, el Grupo de Trabajo señala que: "Posiblemente tenga razón, porque es un proceso realmente complejo que requiere dedicación, esfuerzo y por supuesto, recursos económicos y humanos, y de estos dos últimos no hemos estado muy sobrados en los últimos años".
- Costes de las asignaturas. En relación con este Tema, el Grupo de trabajo CRUE/MCIU, señala que las Universidades consideran que las asignaturas no son un elemento de comparabilidad, aunque el modelo haga un uso interno de las mismas para los cálculos en las que participan.
- Plazo de implantación. Frente a la postura de la IGAE de que la implantación no debería superar el plazo de un año desde la aprobación del Documento, el Grupo de trabajo se remite al cronograma acordado con el Ministerio de comenzar inmediatamente a implementar el modelo, en un primer momento como piloto, y al año siguiente o, como mucho, al otro, publicar resultados por todas las Universidades. Se muestra conformidad con la propuesta de la IGAE de la determinación de los costes del grupo universitario en el plazo de dos años desde la aprobación del Documento.
- Procedimiento de implantación. El Grupo de Trabajo señala que el procedimiento seguido para la elaboración del Documento ha sido el acordado con Ministerio y siempre contando con la colaboración de la IGAE, a la que se le ha ido dando cuenta de lo que el Grupo había estado haciendo.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 59 de 241

- Con posterioridad, en junio de 2019, se celebró la reunión solicitada y se analizaron las diferencias sin llegar a ningún acuerdo sobre la consideración del año natural o curso académico para la presentación de los resultados y surgiendo una nueva discrepancia, por cuanto el MACAUP presentado a la IGAE incluye entre sus objetivos que no sea necesaria la desagregación de costes de las actividades de docencia a nivel de asignatura, llegando exclusivamente a nivel de titulación. Esta nueva discrepancia originó que la IGAE emitiera posteriormente una *"Nota sobre la determinación del coste de cada asignatura como objeto de coste o portador final de costes en el MCAUP"* que fue remitida al Grupo de Trabajo CRUE/MCIU por el Director de la Oficina de Contabilidad de la IGAE, y en la que, tras la justificación técnica oportuna, se señala que*: "la determinación del coste de cada asignatura como objeto de coste o portador final de coste, constituye un elemento esencial en la definición del modelo…. y que su no consideración, implicaría una variación no asumible del modelo CANOA/Universidades"*.

7. Nuevo modelo de contabilidad analítica para las Universidades Públicas españolas 2020.

   Tras la celebración de dos reuniones de trabajo con el Comité Ejecutivo de la Comisión Sectorial CRUE - I+D+I, la última en julio de 2019, se introdujeron nuevas modificaciones en el modelo previo, fundamentalmente en la regla 23, que dieron lugar al "Modelo de contabilidad analítica para las Universidades Publicas 2020" datado a 27 de enero de 2020. Este nuevo Documento, aún no ha sido comunicado oficialmente a la Oficina de Contabilidad de la IGAE.

VI.1.6. IMPLANTACIÓN EN LAS UUPP DE CASTILLA Y LEÓN

VI.1.6.1. Órgano de contabilidad analítica. Responsables. Medios personales. Formación

En coherencia con el hecho de que MCAUP es dualista absoluto, en el que los sistemas de contabilidad financiera-presupuestaria deben funcionar con una autonomía total respecto al sistema de contabilidad analítica, el propio modelo en su apartado 1º relativo al "Alcance y características generales del modelo. Definiciones Básicas" (apartado 9) recomienda que la llevanza del sistema de contabilidad analítica se halle completamente separado de la gestión de la contabilidad financiera, en un órgano diferenciado y compuesto por personas distintas, aludiéndose ulteriormente a una "Oficina de Contabilidad Analítica" que debería incardinarse en el organigrama de la Universidad en un nivel similar al del órgano de control interno. En el cuadro siguiente se recogen las actuaciones realizadas por las UUPP de Castilla y León en este ámbito.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 60 de 241

Cuadro 2 - Creación de órganos de contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León

UU.PP	UBU	ULE	USAL	UVA
Órgano encargado de la llevanza de la contabilidad analítica.	No se ha comenzado la implantación, pero se prevé la creación de la Sección de Contabilidad Analítica dentro del Servicio de Contabilidad y Presupuestos junto con las secciones actualmente existentes de Contabilidad, Tesorería y Subvenciones y Justificaciones. Por lo tanto no se crea un órgano nuevo. Este Servicio se incardina dentro de la Gerencia, por lo tanto, dentro del Servicio de Contabilidad y Presupuestos.	Se ha creado una Oficina de Análisis y Estudios, dependiente del Gerente (Área de Contabilidad analítica). Se crea un órgano nuevo con dependencia orgánica de la Gerencia.	El Técnico de Contabilidad analítica es nombrado y depende orgánicamente del Gerente.	No se crea un órgano nuevo, la implantación se realiza por el propio Servicio de Contabilidad y Presupuestos dentro del organigrama de la Gerencia.

[4]

Como puede observarse en el caso de la UBU y de la UVA, no se crea un órgano diferenciado y no se lleva la contabilidad analítica por personas distintas de las integrantes de los Servicios de Contabilidad y Presupuestos.

Asimismo y conforme a la regla n.º 1 del MCAUP*: "Cada Universidad designará un responsable del sistema de contabilidad analítica que comunicará oportunamente ante las instancias de las AAPP que así lo requieran y que será considerado el interlocutor válido ante las mismas".* Por otra parte, el Plan de Implantación del sistema de contabilidad analítica señala que en todo el proceso de implantación sería conveniente disponer de un responsable de la implantación. En el cuadro siguiente y para cada una de las UUPP, se contemplan los Responsables del SCAUP y de la implantación.

[4] Cuadro modificado en virtud de alegaciones.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 61 de 241

Cuadro 3 - Responsables de la llevanza e implantación de la Contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León

UUPP	UBU	ULE	USAL	UVA
Responsables del SCAUP y de la Implantación	- No se ha comenzado la implantación, pero se prevé que el responsable de la implantación será la Jefa del Servicio de Contabilidad y Presupuestos. - Se prevé igualmente la creación de un Comité de seguimiento para decisiones estratégicas y para impulsar y supervisar el proceso de implantación formado por: Gerente, Vicerrector de Investigación y Transferencia del Conocimiento, Vicerrector de Profesorado, la Jefa del Servicio de Contabilidad y Presupuestos y el Jefe de Sección de Contabilidad Analítica. - Asimismo, se prevé la creación de un grupo táctico de implantación del sistema de contabilidad analítica formado por: Jefa del Servicio de Contabilidad y Presupuestos; Jefe de Sección del Contabilidad Analítica; Jefa de Área de Aplicaciones del Servicio de Informática y Comunicaciones; Jefe del Servicio de Gestión Económica; Jefa del Servicio de Gestión de la Investigación; Jefa del Servicio de Recursos Humanos; Jefa del Servicio de Auditoría Interna; Administradores de Centro.	La Responsable de la implantación es la asesora económica de la ULE integrada en el área de contabilidad analítica.	La responsable de la implantación del SCA es la Técnico en Contabilidad Analítica dependiente del Gerente. Se creó también el Comité de Personalización del MCA, con competencias para el impulso y seguimiento de la personalización con la siguiente composición: el Vicerrector de Economía (presidente); el Vicerrector de Profesorado; el Vicerrector de Docencia; la Vicerrector de Investigación; el Gerente; la Jefa de Servicio de Contabilidad; el Jefe de Servicio de Retribuciones y Seguridad Social; la Jefa de Servicio de PDI; la Jefa de Área de PAS; el Jefe de Servicio de Asuntos Económicos; el Jefe de Servicio de Gestión Académica; el Jefe de Servicio de Becas; la Jefa de Servicio de la Agencia de Gestión de la Investigación; el Director de la OTRI; el Jefe de Sección de Másteres y Doctorado; el Jefe de Sección de Cursos Extraordinarios; y el Técnico en Contabilidad Analítica (secretario). No obstante, tuvo poca participación, limitándose a recibir información sobre evolución de los trabajos cuando era convocado para ello.	La Universidad designó al Jefe de Servicio Adjunto de Contabilidad y Presupuestos, pero no se creó una plaza diferenciada dentro de la RPT.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 62 de 241

Conforme a lo ya señalado, en la UBU, se prevé la designación como responsable al propio Jefe de Servicio de Contabilidad y Presupuestos, y en la UVA al adjunto al Jefe de Servicio Adjunto de Contabilidad y Presupuestos. En ambos casos, se prevé o se ha afrontado la implantación mediante personas que ya desarrollan su trabajo en los Servicios de Contabilidad y Presupuestos de las Gerencias de esas UUPP.

Conforme al Plan de Implantación del Sistema de Contabilidad Analítica es imprescindible evaluar "a priori" la necesidad de recursos personales para llevar a cabo la implantación, evaluación que puede basarse en el número de personas que trabajan en la organización, el número de estudiantes, el número de titulaciones y el número de proyectos de investigación. En el cuadro siguiente se recogen los medios personales y utilizados para la implantación y la posterior llevanza de la contabilidad analítica incluyendo su grado de dedicación.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 63 de 241

Cuadro 4 - Medios personales destinados por las UUPP a la implantación de los MCAUP y su posterior llevanza

UUPP	UBU	ULE	USAL	UVA
Medios Personales para la implantación y llevanza de la Contabilidad Analítica	- El responsable de la implantación, se prevé que será la Jefa del Servicio de Contabilidad y Presupuestos. - No se ha comenzado la implantación, pero está prevista la cobertura del puesto de Jefe de Sección de Contabilidad Analítica.	- Técnico de Contabilidad Analítica que ha dedicado el 90 % de su jornada laboral desde junio de 2019 hasta febrero de 2020. Esta persona ya no está actualmente en este puesto, y su plaza permanece vacante. - Asesora económica de la ULE con una dedicación variable, ya que las primeras jornadas durante octubre de 2019 la dedicación era casi el 100 %, sin embargo, esa dedicación ha ido disminuyendo a medida que cada técnico tenía asignada sus funciones, quedando actualmente en funciones de mero conocimiento y coordinación. - 2 personas del Servicio de Informática de la Universidad, cuya dedicación desde octubre hasta actualmente ha sido de, aproximadamente, un 15 % de su jornada laboral.	- De enero 2014 a septiembre 2016 un puesto de la Escala administrativa fue adscrito para colaborar en tareas de contabilidad analítica y también entre abril de 2016 y febrero de 2017 un Titulado Superior Analista colaboró también en estas tareas. - Se creó también un puesto de Jefe de Negociado de Contabilidad Analítica, Nivel 20, que fue adjudicado y ocupado entre octubre 2016 a septiembre 2018 con dedicación a tiempo completo. - Desde noviembre de 2011 hasta julio de 2014, la Técnico en Contabilidad Analítica desempeñó sus funciones con dedicación a tiempo completo mediante atribución temporal de funciones. A partir de esa fecha, con carácter definitivo, tras obtener la plaza por concurso. No obstante, desde de septiembre 2018 hasta el momento, esa Técnico de Contabilidad Analítica es la única responsable de la implantación de la contabilidad analítica.	- El responsable de la implantación es el Adjunto de Jefe de Servicio de Contabilidad y Presupuestos es responsable funcional a tiempo completo mediante una asignación temporal de funciones. - La UVA designó a una analista de UNIVERSITAS XXI como responsable técnico a tiempo parcial. En una restructuración de los servicios informáticos posterior esta persona pasó a desempeñar funciones a tiempo completo y sigue desarrollando esas mismas funciones en la actualidad para el modelo CANOA. - Cuando la Universidad acometió la tarea de realizar el proceso de personalización e informatización de 2015, sin apoyo externo de OCU, se incorporó al equipo una Jefa de Negociado del Servicio de Contabilidad y Presupuestos con una dedicación estimada del 50 % de su tiempo, persona que continua colaborando en la implantación.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 64 de 241

Conforme a lo señalado en el cuadro, salvo en la UVA, en la que actualmente existen 2 personas a tiempo completo (uno de ellos analista informático) y una a tiempo parcial, en el resto de las UUPP, los recursos humanos parecen insuficientes para todas las labores informáticas y contables que son necesarias para poder implantar y posteriormente llevar la contabilidad analítica para la obtención de la información de costes de cada período. En la UBU, se va a hacer recaer en la Jefe del Servicio de Contabilidad de Presupuestos la responsabilidad de la implantación, a pesar de que esta persona ya dedica la totalidad de su jornada laboral a la contabilidad financiera y presupuestaria y, además, aún no se ha cubierto la plaza del Jefe de Sección de Contabilidad. En la ULE : la plaza del Técnico de Contabilidad Analítica que era el que dedicaba el 90 % de su jornada a la implantación, actualmente está vacante; la asesora económica de la ULE, actualmente, solo tiene funciones de coordinación y los 2 técnicos informáticos solo dedican el 15 % de su jornada laboral. En la USAL, si bien ha existido en el pasado personas que han formado parte del equipo (técnicos de contabilidad y analistas informáticos) que ha colaborado en la implantación, en la actualidad la responsabilidad de la obtención de la información del Sistema de Contabilidad Analítica recae exclusivamente sobre la Técnico en Contabilidad Analítica.

Además, y de acuerdo nuevamente con el Plan de Implantación, es imprescindible que tanto el responsable de la implantación como los colaboradores dispongan de la formación necesaria para garantizar unos resultados adecuados. La formación conforme al Plan debería abarcar: formación básica en materia de contabilidad analítica; formación específica en el modelo que va a ser implantado; formación en el mecanismo para llevar a cabo la aplicación del modelo en cada Universidad; y formación básica en la aplicación soporte del modelo. En el cuadro siguiente se recoge la formación recibida por el personal dedicado a la implantación y llevanza de la contabilidad analítica.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 65 de 241

Cuadro 5 - Formación recibida por el personal para la implantación y llevanza de la contabilidad analítica

UUPP	UBU	ULE	USAL	UVA
Formación del responsable y colaboradores	No se ha comenzado la implantación, pero está prevista la inclusión en los planes de formación de los ejercicios 2021 y 2022, cursos y otras acciones formativas necesarias para que el personal obtenga los conocimientos necesarios para la puesta en marcha y gestión del sistema.	Formación impartida en la propia Universidad por personal de la OCU conocedora del programa UNIVERSITAS XXI.	Cursos/Jornadas seguidas por la Técnico en Contabilidad Analítica, desde su nombramiento: - Contabilidad Analítica para Universidades: Impartido por la Universidad de Málaga: Marzo 2012. - Jornadas sobre la Implantación de la Contabilidad Analítica en las Universidades: Valencia: Noviembre 2012. - Formación de Contabilidad Analítica: Modelo de costes del MECD e implicaciones en la aplicación UNIVERSITAS XXI – ECONÓMICO: Abril 2013. - Experiencia Práctica del proceso de implantación de la Contabilidad Analítica en la Universidad Española: Valencia: Noviembre 2013. - Jornada sobre implantación de la Contabilidad analítica en Universidades Españolas. Valencia: Abril 2014. - Formación Contabilidad Analítica en UNIVERSITAS XXI - ECONÓMICO: Regla 23 y funcionamiento del componente: Junio 2014. - Jornada sobre Coste de los Servicios Universitarios: Málaga: Noviembre 2016.	- Los responsables técnicos y funcionales asistieron a diferentes jornadas de formación principal-mente del módulo de: UNIVERSITAS XXI de OCU. - En 2019 asistieron a un curso de formación de la aplicación CANOA a través de funcionarios de la IGAE.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 66 de 241

Como se deduce del cuadro, salvo en la USAL, en la que la formación recibida por la Técnico en Contabilidad Analítica abarca tanto la relativa a contabilidad analítica general, al MCAUP y a la aplicación soporte del modelo (Universitas XXI), en el resto de las UUPP, o no se ha comenzado (UBU) o habiéndose recibido alguna formación, ésta se ha limitado a la aplicación informática a emplear en la implantación (ULE y UVA).

VI.1.6.2. Recursos económicos. Asesoramiento externo

De conformidad con la información recibida de las 4 UUPP de Castilla y León, en el cuadro siguiente se recogen los recursos económicos destinados a la implantación del Sistema de Contabilidad Analítica.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 67 de 241

Cuadro 6 - Recursos económicos destinados a la implantación del Sistema de Contabilidad Analítica en las UUPP de Castilla y León

UUPP	UBU	ULE	USAL	UVA
Recursos económicos de las propias UUPP	No habiéndose realizado la implantación del sistema de contabilidad de costes no se han destinado aún recursos económicos para su implantación. No obstante, la Universidad deberá hacer frente a todos los gastos de la adquisición de la aplicación informática y del asesoramiento externo necesario para la implantación.	Los recursos económicos (autónomos) empleados hasta la fecha han sido de 80.342,74 euros. A esta cantidad habrá que añadir los importes que se facturen por las dos fases que restan para la total implantación del sistema de contabilidad analítica que son la fase de personalización del modelo y la de carga y revisión de datos.	El expediente de contratación 33/11 del asesoramiento y de la aplicación informática (UNIVERSITAS XXI) con la OCU por 72.683,03. Adicionalmente todos los gastos incurridos como consecuencia del asesoramiento de la OCU para la obtención de la información en el ejercicio 2013.	Los gastos de formación como de equipos y personal han sido sufragados en su integridad por la Universidad.
Recursos procedentes de otras AAPP	La única financiación externa recibida por la Universidad ha sido una subvención de 14 de marzo de 2011 concedida de forma directa por la Consejería de Educación de la CA de CyL por importe de 22.800,77 € para financiar gastos de gestión derivados de la implantación de un sistema integrado de información (SII) y de la puesta en marcha de la contabilidad analítica.	La única financiación externa recibida por la Universidad ha sido una subvención de 14 de marzo de 2011 concedida de forma directa por la Consejería de Educación de la CA de CyL por importe de 23.469,61 € para financiar gastos de gestión derivados de la implantación de un sistema integrado de información (SII) y de la puesta en marcha de la contabilidad analítica.	La única financiación externa recibida por la Universidad ha sido una subvención de 14 de marzo de 2011 concedida de forma directa por la Consejería de Educación de la CA de CyL por importe de 32.921.02 € para financiar gastos de gestión derivados de la implantación de un sistema integrado de información (SII) y de la puesta en marcha de la contabilidad analítica.	La única financiación externa que ha recibido la Universidad ha sido una subvención de 14 de marzo de 2011 concedida de forma directa por la Consejería de Educación de la CA de CyL por importe de 32.212,60 € para financiar gastos de gestión derivados de la implantación de un sistema integrado de información (SII) y de la puesta en marcha de la contabilidad analítica.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 68 de 241

De conformidad con la información proporcionada, han sido las propias UUPP, las que han asumido (o van a asumir), con cargo a sus propios presupuestos, la contratación de las aplicaciones informáticas para la llevanza de la contabilidad analítica y el asesoramiento para la elaboración de los documentos de personalización, para la integración de los sistemas de gestión fuente y para la llevanza de la contabilidad analítica, constituyendo este el grueso de la financiación necesaria para la implantación y llevanza del Sistema de Contabilidad Analítica. A estos gastos financiados con recursos autónomos de las Universidades, debemos añadir los gastos del PAS, contratados de forma específica para la implantación y la llevanza de la Contabilidad Analítica y los gastos de formación del responsable y los colaboradores han corrido por cuenta de las UUPP.

La única financiación externa recibida tuvo su procedencia en la AGE. Así el Consejo de Ministros en Acuerdo de 1 de octubre de 2010, formalizó los compromisos financieros originados en el Acuerdo de la CGPU de 25 de mayo de 2010, sobre los criterios de distribución territorial de ayudas a las Universidades para gastos de gestión para la implantación de un Sistema Integrado de Información, así como la puesta en marcha de la contabilidad analítica. Los recursos asignados a Castilla y León ascendieron a 111.404 € los cuales fueron transferidos a la Comunidad Autónoma, y ulteriormente fueron repartidos, por ésta, mediante la concesión de subvenciones directas en favor de las 4 UUPP de Castilla y León a través de cuatro Órdenes de 14 de marzo de 2011 de la Consejería de Educación. Además, y de conformidad con el Acuerdo del Consejo de Ministros y las Órdenes de la Consejería de Educación, el objeto a subvencionar era doble, de una parte la implantación de un Sistema Integrado de Información, y de otra, la puesta en marcha de la contabilidad analítica, por lo que los recursos externos recibidos debieron repartirse en estos dos objetos, siendo los destinados a este último fin muy escasos, sobre todo, si tenemos en cuenta la financiación que es necesaria para la implantación y la llevanza de la contabilidad analítica.

VI.1.6.3. Aplicación informática de implantación del MCAUP

En cuanto a la aplicación informática, el Plan de implantación del SCAUP señala que el modelo descrito debe, necesariamente, desde el punto de vista práctico, estar soportado en una aplicación informática que permita su llevanza de manera adecuada. Señalándose asimismo, que la primera decisión a tomar para la implantación del MCAUP es la relativa a la aplicación que ha de servir de soporte al modelo. Como ya se ha señalado, si bien, indirectamente se recomendaba la aplicación informática CANOA para la llevanza de contabilidad de costes, se dejó total libertad a las Universidades para elegir la aplicación informática a manejar, siempre que, naturalmente, permitiera cumplir los requisitos del modelo.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 69 de 241

Cuadro 7 - Aplicación informática elegida para la implantación y llevanza del Sistema de Contabilidad Analítica

UUPP	UBU	ULE	USAL	UVA
Aplicación informática	La UBU prevé para la implantación la utilización del módulo de contabilidad analítica de la OCU UNIVERSITAS XXI.	La ULE ha contratado el módulo de contabilidad analítica de la OCU UNIVERSITAS XXI.	En la USAL, la fase de mecanización se ha realizado en el módulo de Contabilidad Analítica del ERP UNIVERSITAS XXI Económico, que responde a las necesidades de integración de la información que debe suministrarse al Modelo para su funcionamiento.	La UVA inicialmente contrató el módulo de contabilidad analítica de la OCU UNIVERSITAS XXI. No obstante, tras los múltiples contratiempos con las tareas de mecanización de la información del ejercicio 2017 en la aplicación UNIVERSITA SXXI, la Universidad ha optado por cambiar y efectuar la mecanización en la aplicación CANOA de la IGAE.

Como puede observarse todas las UUPP de Castilla y León o prevén la utilización del módulo de contabilidad analítica del programa de la OCU Universitas XXI (UBU) o ya lo han contratado (ULE; USAL; y UVA). No obstante, son de reseñar los importantes problemas que se han derivado del empleo de esta aplicación informática en las dos UUPP que ya han obtenido información relativa a varios períodos académicos, esto es, la USAL y la UVA. De hecho, la UVA, debido a las dificultades surgidas ha decidido cambiar a la aplicación informática CANOA de la IGAE.

VI.1.6.4. Asesoramiento externo para la implantación

Todas las UUPP han necesitado asesoramiento externo en el proceso de implantación del MCAUP. En el cuadro siguiente se recoge el asesoramiento externo recibido.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 70 de 241

Cuadro 8 - Asesoramiento externo para la implantación del MCAUP

UUPP	UBU	ULE	USAL	UVA
Asesoramiento externo	No se ha comenzado aún la implantación pero se tiene previsto el apoyo de otras Universidades que tienen amplia experiencia en el sistema pues fueron pioneras en su implantación como son la Universidad de Zaragoza y la de Santiago de Compostela y también de la IGAE. Será igualmente necesario asesoramiento externo de la OCU en la medida en que la aplicación informática a emplear será UNIVERSITAS XXI.	El asesoramiento externo se realiza por la OCU, en tanto la aplicación informática a emplear es UNIVERSITAS XXI. Para la elaboración del Documento de Personalización y Fuentes de Información de la Universidad van a contar con el asesoramiento del equipo de SIIG, de la Universidad de Málaga, en el marco del contrato con la OCU.	El conocimiento y asesoramiento fue el demandado durante el primer ejercicio de cálculo en el que, tanto OCU como el equipo de Málaga que formaba parte del contrato adjudicado para cálculos de año 2011, fueron aclarando y formando en las cuestiones iniciales; de hecho el modelo actual de costes en marcha sigue, en líneas generales el inicial Modelo de 2011 que recibió la validación del Ministerio. La Intervención y alguna nota conjunta con el Ministerio, sirvieron en ocasiones de aclaración a dudas planteadas por varias universidades, dando una solución conjunta a las interpretaciones de las mismas.	- En el ejercicio 2012, OCU dirigió todo el proyecto a través de un contrato de prestación de servicios, tanto para la fase de elaboración del Documento de Personalización, como de las fases posteriores de carga de datos y validación. - En el ejercicio 2015, el Documento de Personalización fue elaborado por la Universidad, sin que fuera necesario el asesoramiento externo. - En el ejercicio 2017, El intento de mecanización de la información en UNIVERSITAS XXI-EC fue contratado con OCU. Posteriormente, el Documento de Personalización y la mecanización de la información en CANOA fueron elaborados por personal de la Universidad con el apoyo funcional de personal de la IGAE.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 71 de 241

VI.1.6.5. Avances en la implantación

VI.1.6.5.1. Implantación en la UBU

Conforme a lo manifestado por la UBU a petición del Consejo de Cuentas, esta Universidad no se ha implantado aún el Sistema de Contabilidad Analítica para Universidades, aprobado por el Ministerio de Educación en 2011, justificando la falta de implantación en: su pequeño tamaño; en su deficiente financiación; en el riguroso ajuste presupuestario realizado en el cuatrienio 2012-2016 para equilibrar sus cuentas; en la gran dificultad para la puesta en marcha del sistema propuesto; en la falta de calidad en los datos e informaciones obtenidas del sistema por aplicación de criterios no ajustados a la realidad del funcionamiento de la Universidad. La única actuación que se realizó en ese periodo fue la creación en la Relación de Puestos de trabajo del Personal de Administración y Servicios de un puesto de Jefe de Sección de Contabilidad Analítica en el Servicio de Contabilidad y Presupuestos, en el año 2015, puesto que aún no se ha cubierto. La UBU prevé para la implantación la utilización del módulo de contabilidad analítica de la OCU Universitas XXI.

No se ha realizado ningún avance desde el Informe comparativo de las UUPP de Castilla y León del Consejo de Cuentas de Castilla y León, cuyo ámbito temporal de fiscalización, en lo que se refiere al análisis de la situación económico financiera, incluía los datos de los ejercicios 2011 a 2015 y de los cursos 2011/2012 a 2015/2016. Por lo tanto, desde 2015 hasta 2020, no se ha realizado ninguna actuación. La situación sigue siendo la misma que la que se puso de manifiesto en ese Informe, por lo que el proceso de implantación permanece estancado. No se ha iniciado ninguna de las fases del procedimiento de implantación.

VI.1.6.5.2. Implantación en la ULE

1) Ejercicio 2011. A este respecto la ULE señala que: "las primeras acciones que se llevaron a cabo para la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica se iniciaron en el año 2011 con las reuniones para la toma de decisiones acerca del programa informático que debía adquirirse, que finalmente fue el ofrecido por la OCU (Universitas XXI) para el ejercicio 2015. En el transcurso de este proceso, se elaboró en 2011 el "Documento de Personalización y de las Fuentes de Información de la Universidad" (que fue elaborado por la OCU) y enviado a la IGAE, dando su visto bueno. Una vez adquirido el programa informático continuaron las reuniones en las que participaban trabajadores de distintos Servicios de la Universidad, en las que se incorporaba personal de Universitas XXI (UXXI), con la intención de poder extraer los datos de los que se debía nutrir el programa informático. Estas reuniones dejaron de producirse en el 2016, con carencias importantes en cuanto a la implantación del Sistema de Contabilidad Analítica".

   Por lo tanto, respecto al ejercicio 2011 no se realizaron más actuaciones, paralizándose totalmente el proceso de implantación.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 72 de 241

2) Ejercicio 2018. Señalan igualmente que, tras retomar nuevamente el proceso de implantación en octubre de 2019, lo han dividido en tres fases: extracción y validación de interfaces, personalización del modelo, y carga del modelo en la aplicación y revisión de la información. Y actualmente se encuentran finalizando la primera de las fases. Conforme señala la ULE*: "A partir de octubre de 2019 se impulsó de nuevo las acciones para poder hacer efectiva esta implantación. El punto de partida fue la situación existente en 2016. A partir de ahí se han ido extrayendo y validando las vistas o interfaces de los módulos informáticos pertenecientes a UXXI que utiliza la ULE. En concreto, las interfaces de los módulos de Investigación, Recursos Humanos y Económico se han llevado a cabo por equipos de UXXI, y del Módulo de Gestión Académica, que es propio de la Universidad de León, se han realizado por dos técnicos del Servicio de Informática y Comunicación de la Universidad. En la actualidad, están extraídas todas las vistas o interfaces de los módulos de Investigación, Recursos Humanos y Económico; y respecto a las vistas del módulo de Gestión Académica faltan únicamente tres que están dando errores leves de duplicidades, formato de fechas, … Además, en reuniones mantenidas entre el Técnico de Contabilidad Analítica, técnicos del Servicio de informática y Comunicaciones y personal de UXXI se acordó que eran necesarias la realización de tres vistas más relacionadas con tesis doctorales gestionadas a través del módulo de Gestión Económica, estando pendientes de extraer dos de ellas".*

Una vez finalizadas las extracciones que faltan habrá concluido la primera de las fases de implantación, quedando pendiente la fase de elaboración del Documento de Personalización y Fuentes de Información de la Universidad, que conforme con el contrato suscrito con OCU para la implantación de Universitas XXI se llevará a cabo por el equipo de Sistemas de información inteligente para la gestión, de la Universidad de Málaga y la fase de carga del modelo en la aplicación.

Conforme señala la ULE: "*Así pues, y a modo de resumen, en la actualidad la ULE está muy próxima a finalizar la primera de las fases de implantación que consiste en la extracción de datos e interfaces. Una vez finalizada esta fase comenzaría la personalización del modelo que se llevará a cabo por personal externo y a cargo de la UXXI a través de la Universidad de Málaga, que se espera que pueda extenderse entre 6 y 8 meses, y finalmente poder iniciar la tercera y última fase de carga del modelo en la aplicación, incorporación de datos y revisión de la información que ofrece el programa. La Universidad de León considera la implantación de un Sistema de Contabilidad Analítica algo necesario y primordial y por ello está llevando a cabo las acciones necesarias para poder tener finalizado este proceso en el menor tiempo posible. Debido a que se está finalizando la primera de las fases de implantación, se prevé que el tiempo que resta para la finalización de este procedimiento sea de 10-12 meses".*

No obstante, si tenemos en consideración que el Técnico de Contabilidad Analítica que dedicaba para la implantación el 90 % de su jornada laboral desde junio de 2019

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 73 de 241

hasta febrero de 2020 ha pasado a ocupar el puesto de jefe del Servicio de Gestión Presupuestaria y Contable y que su plaza actualmente permanece vacante, es probable que no sea posible el cumplimiento de los plazos estimados por la ULE comunicados al Consejo de Cuentas.

Desde el Informe comparativo de las UUPP de Castilla y León del Consejo de Cuentas de Castilla y León (año presupuestario 2015, curso académico 2015/2016), se paralizó el proceso respecto a 2011, y se comenzó nuevamente con las fases preliminares del procedimiento de la implantación, tomando como ejercicio a considerar 2018. Pese a ello, el proceso parece estar nuevamente en punto muerto en tanto no se cubra el puesto del Técnico de Contabilidad Analítica.

VI.1.6.5.3. Implantación en la USAL

1) Ejercicio 2011. Conforme a lo señalado por la USAL, la Universidad tomó la decisión de implantar el MCAUP mediante acuerdo adoptado en el Consejo de Gobierno celebrado el día 25 de octubre de 2011, disponiéndose que el primer ejercicio que se analizaría sería el 2011. Mediante expediente de contratación 33/11.-"Implantación de la Contabilidad Analítica en la USAL" se adjudicó a la OCU el Servicio correspondiente.

   La Universidad completó su Informe de personalización del modelo de contabilidad analítica referido al ejercicio 2011 y lo presentó al MECD en diciembre de 2013. Tras el Informe favorable de la IGAE, el Informe fue validado por el MECD en febrero de 2014.

   Finalizada la fase de personalización, se cargaron los datos en la aplicación informática Universitas XXI de OCU por la que había optado la Universidad para los cálculos; todo ese proceso finalizó en septiembre de 2014. Simultáneamente, se procedió al análisis de los datos resultantes que se consideraron muy poco fiables en su conjunto debido a que: muchos de los datos que procedían de los sistemas de gestión no eran tratables directamente; se realizaron adaptaciones provisionales no completamente satisfactorias; se excluyeron datos relevantes que no estaban sustentados en sistemas de información aprovechables; se adoptaron criterios de reparto condicionados por la insuficiencia de datos. Un ejemplo de esta provisionalidad es que no se aplicó la Regla 23 porque UXXI-Investigación empezó a utilizarse a mitad del ejercicio analizado y sólo almacenaba información sobre los proyectos a partir de una fecha determinada, mientras que los proyectos anteriores se almacenaban en bases de datos de las que no podía obtenerse la información necesaria.

2) Ejercicio 2013. En 2015, la USAL se planteó abordar el siguiente ejercicio, considerándose el ejercicio 2013. Como novedad importante, la Universidad asumió la mayor parte del proceso de cálculo, contando para ese ejercicio, con el apoyo y asesoramiento de la OCU. Se obtuvo la información correspondiente a ese ejercicio,

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 74 de 241

si bien la información obtenida puede considerarse más en fase de pruebas que definitiva.

3) Ejercicios 2015 y 2017

Posteriormente, la Universidad ha realizado todos los cálculos de los ejercicios 2015 y 2017 obteniéndose igualmente la información de estos ejercicios, si bien continuó siendo necesario el asesoramiento de la OCU debido a: incidencias técnicas; a la falta de fluidez en la carga de datos; y a la inexistencia en los sistemas fuentes de información de datos adaptados a las necesidades de costes del Sistema.

La información obtenida en estos ejercicios, en cuanto a informes normalizados e indicadores, no se encuentra totalmente adaptada a las exigencias del MCAUP, sobre todo a nivel de indicadores (se recogen solo aquellos indicadores para los que se dispone de las magnitudes necesarias para su cálculo: ejemplos: alumnos equivalentes, créditos totales matriculados, etc...). La información de 2015 y 2017, a diferencia de la correspondiente a los ejercicios 2011 y 2013, se va completando y ajustando a los requerimientos del MCAUP en la medida de lo posible.

Señala la Universidad, que si bien se ha obtenido la información del Sistema de Contabilidad Analítica en estos ejercicios, esta no parece reflejar la imagen fiel, sobre todo como consecuencia de los malos resultados derivados de la aplicación de la regla 23 que distribuye los gastos de personal entre docencia e investigación. Y que por ello, no han seguido ahondando en informes o indicadores a la espera de poder modificar el MCAUP en base a las propuestas del Grupo CRUE/MCI para así poder extraer información más fiable, lo que posibilitaría una mejor utilización de los resultados para la toma de decisiones.

4) Ejercicio 2018. Actualmente señala la Universidad que se está trabajando en el ejercicio 2018.

VI.1.6.5.4. Implantación en la UVA

1) Ejercicio 2012. Conforme a lo manifestado por la UVA, esta Universidad estableció el ejercicio 2012 como piloto para la implantación del modelo CANOA a través de un contrato de prestación de servicios con la OCU, obteniendo en diciembre de 2015 el informe de la IGAE en el que se informaba favorablemente dicha personalización.

En abril de 2017 se obtuvieron en las bases de explotación de la Universidad el reparto del ejercicio 2012 a través del módulo de contabilidad analítica de la aplicación Universitas XXI-EC de la OCU. No obstante, como señala la propia Universidad, el reparto de 2012 no sirvió para hacer una evaluación de los costes de las actividades de la Universidad, sino que se consideró un ejercicio de mero aprendizaje de la operativa del proceso, no pudiendo ser considerados los resultados obtenidos válidos ni concluyentes.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 75 de 241

2) Ejercicio 2015. Como señala la UVA, la siguiente fase fue la personalización del ejercicio 2015 a través de personal propio de la Universidad. En mayo de 2018 se obtuvo el informe de la IGAE, en el que se informaba favorablemente la Personalización del ejercicio 2015. Ante la perspectiva de que el reparto se iba a obtener en un plazo muy lejano del ejercicio analizado, se optó por no realizar la mecanización de la información de 2015 y comenzar la personalización del ejercicio 2017.

3) Ejercicio 2017. La personalización del ejercicio 2017 se terminó en febrero de 2019 con el correspondiente Documento de Personalización. En ese momento se formalizó un nuevo contrato de prestación de servicios con OCU para proceder a la mecanización de la información en el módulo de contabilidad analítica de la aplicación Universitas XXI-EC.

   Tras múltiples contratiempos con las tareas de mecanización de la información del ejercicio 2017 en la aplicación Universitas XXI-EC, la Universidad optó por intentar la mecanización en la aplicación CANOA de la IGAE, obteniéndose el reparto en febrero de 2020. Como señala la Universidad y al igual que en 2012, la información obtenida relativa al ejercicio 2017 no puede ser considerada ni válida ni concluyente, pues el cambio de aplicación supuso comenzar de nuevo el aprendizaje y la adaptación de los esquemas de una solución informática a otra.

   La Universidad entiende que para obtener información significativa, son necesarios al menos otros dos ejercicios con la aplicación CANOA que permitan corregir errores de reparto e implementar soluciones a los defectos detectados.

4) Ejercicio 2018. En julio de 2020, tal y como estaba previsto, se obtuvieron datos del reparto de 2018.[5]

5) Ejercicio 2019. En la actualidad se están ultimando los trabajos de personalización del ejercicio 2019 del que se espera obtener datos del reparto en el primer trimestre de 2021.[6]

   Desde el Informe comparativo de las UUPP de Castilla y León del Consejo de Cuentas de Castilla y León (año presupuestario 2015, curso académico 2015/2016), la UVA ha realizado avances encaminados a la implantación de la contabilidad analítica, pero no ha conseguido la implantación definitiva, ya que el sistema aún no es capaz de ofrecer información contrastable para un período (académico o natural) del conjunto de informes y de los indicadores recogidos en el modelo tal y como se contempla en el Plan de implantación del MCAUP. Como señala la Universidad, en

[5] Parrafo modificado en virtud de alegaciones extemporánea.

[6] Párrafo modificado en virtud de alegaciones extemporánea.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 76 de 241

2012 y 2017, se ha realizado la mecanización de la información, pero ambos ejercicios, deben considerarse como ejercicios piloto ya que han sido realizados con distintas aplicaciones informáticas (Universitas XXI-EC y CANOA) y con unas metodologías diferentes, no siendo los resultados obtenidos ni válidos ni concluyentes.

VI.1.6.5.5. Resumen de la situación actual

En el cuadro siguiente se recogen, a modo de resumen, las actuaciones realizadas por las UUPP hasta el momento, y por lo tanto la situación actual en cuanto al proceso de implantación. Para ello se han considerado las fases del Plan de Implantación del SCAUP.

Cuadro 9 - Cuadro resumen del grado de avance en la implantación de la Contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León

Fases del procedimiento de implantación	UBU	ULE		USAL				UVA		
		2011	2018	2011	2013	2015	2017	2012	2015	2017
Elaboración del Documento de Personalización por las UUPP	NO	SI	NO	SI				SI	SI	SI
Informe favorable de la IGAE del Documento de Personalización	NO	SI	NO	SI				SI	SI	NO
Contratación de la aplicación informática	NO	SI	SI/OCU	SI/ OCU				SI/OCU	SI/OCU	SI / OCU y CANOA
Carga inicial de estructuras	NO	NO	NO	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI
Adaptación a los sistemas de gestión fuente desde el punto de vista informático	NO	NO	SI (1)	S I(2)	SI	SI	SI	SI	NO	SI
Introducción y proceso de información en fase de pruebas	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI	SI	NO	SI
Obtención de información relativa a un período.	NO	NO	NO	NO	NO (3)	SI	SI	NO	NO	NO

(1) Fase realizada con carácter previo al Documento de Personalización. No finalizada por completo.
(2) Fase parcialmente realizada como consecuencia de los problemas surgidos.
(3) Si se obtuvo información, pero a nivel experimental.

VI.1.6.6. Problemática del modelo y del procedimiento de implantación

VI.1.6.6.1. Posición de la Consejería de Educación

Preguntada la Consejería sobre la idoneidad del modelo y sobre el plan de implantación conforme al Anexo II del MCAUP, señala que "*del análisis del mismo se extrajeron una serie de notas de carácter interno, cuyos aspectos más significativos, que se trasladaron en su momento al Ministerio, se pueden resumir de la siguiente forma*:

- La pretensión de arrancar el modelo con todas las universidades a la vez es un riesgo elevado.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 77 de 241

- Para una transformación de este calado, el plazo de 18 meses apuntado parece escaso y voluntarista.

- No se hace ninguna previsión de costes de implantación.

- Se deja el impulso de implantación en manos de las propias universidades, sin mencionar en ningún momento el papel que pueden o deben desempeñar las CCAA.

- Se deja en manos de la decisión de cada Universidad dos aspectos que influyen claramente en la calidad de la información que puede obtenerse del sistema:

  - La definición de determinados parámetros básicos del sistema: elementos de coste, centros de coste, actividades, ingresos, procesos, períodos de obtención de la información, etc.

  - Se menciona repetidamente la necesidad de una plataforma informática, pero aparentemente se deja libertad a cada Universidad para elegir y desarrollar dicha herramienta.

  - No se establece ningún órgano de seguimiento del Plan de implantación.

Asimismo, la Consejería de Educación remarca que: "*el proyecto de implantación acumula… mucho retraso respecto al calendario recogido, y aunque varias Universidades españolas han comenzado a trabajar de una u otra manera en el diseño de su modelo, el grado de avance es escaso y variable, y el "éxito" a efectos prácticos puede considerarse prácticamente nulo*".

VI.1.6.6.2. Posición de las UUPP de Castilla y León

Igualmente en el cuestionario remitido a las 4 UUPP de Castilla y León, se ha preguntado sobre los problemas de implantación y funcionamiento del MCAUP y sobre su conformidad con el modelo.

VI.1.6.6.2.1. Implantación y funcionamiento del MCAUP

En lo referente a la implantación y funcionamiento del MCAUP, las UUPP de Castilla y León ponen de manifiesto los siguientes problemas:

- La UBU, al no haber iniciado al procedimiento de implantación, no se ha pronunciado sobre los problemas de implantación y funcionamiento del MCAUP.

- La ULE, actualmente en fase de extracción y validación de interfaces, ha encontrado los siguientes problemas en el proceso de implantación:

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 78 de 241

- La falta de medición de los espacios de los inmuebles de la Universidad, es decir el desconocimiento de la superficie en metros cuadrados de los edificios docentes.

- La determinación de la funcionalidad de los espacios, en función de que fueran destinados a docencia, administración, investigación, etc.

- La determinación y diferenciación de los elementos adquiridos con cargo a proyectos de investigación.

- Falta de información a nivel de orgánica para los gastos e ingresos de titulaciones propias y extensión universitaria que exige el MCAUP.

- La falta de desagregación de las partidas presupuestarias al nivel exigido por el MCAUP, como por ejemplo las indemnizaciones por razón del servicio y otros ingresos y gastos de carácter accesorio.

Por lo que respecta al grado de flexibilidad del programa informático con el resto de los módulos de gestión, no existe ningún inconveniente debido a que esos módulos de gestión son del mismo proveedor informático que el del programa de contabilidad analítica, y sólo, se han detectado algunos problemas leves con el módulo de Gestión Académica que es propio de la Universidad.

- La USAL, que ya ha extraído información de costes relativa a varios períodos, pone de manifiesto los siguientes problemas:

  - Los códigos utilizados en el Sistema de Contabilidad Analítica y los códigos usados en los sistemas de gestión, de los que se extrae la información son totalmente diferentes y no está automatizado su tratamiento, lo que obliga a transformar manualmente las estructuras para su adaptación. Además, en muchas ocasiones, los datos de los sistemas de gestión no disponen del nivel de información que precisa el SCA, lo que obliga a que personas ajenas al tratamiento de costes deban asumir esa tarea.

  - "*En principio la aplicación de OCU tiene poca/nula flexibilidad*". Cualquier modificación sobre lo previsto en la misma está en manos de OCU y, en la medida que los sistemas de gestión que utiliza la universidad también son de OCU, cualquier modificación o ampliación de datos en los mismos requiere que esta asuma esa creación de campos y la integración posterior de los datos. Además la aplicación de contabilidad analítica de OCU no está suficientemente adaptada para integrar y relacionar los datos suministrados por los distintos sistemas, lo que obliga a hacerlo de forma manual.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 79 de 241

- La dimensión del modelo en cuanto a estructuras que se manejan: centros de coste, elementos de coste, elementos de ingreso, actividades… Se requieren datos de todos los sistemas de gestión de la Universidad (gestión académica, ingresos académicos, dedicaciones del PDI, nómina RRHH, amortizaciones, ejecución presupuestaria de ingresos y gastos…) y con un nivel máximo de detalle.

- La importancia de las actualizaciones que hay que realizar cada ejercicio en las estructuras de costes, por ejemplo en el catálogo de actividades docentes y de investigación, la dedicación del PDI a las mismas, etc.

La USAL en los informes elaborados cada año, incluye un apartado donde se recogen las deficiencias y propuestas de mejora.

- La UVA, que ha obtenido ya información de costes de forma provisional, señala que los problemas fueron múltiples:

  - Los sistemas de origen no contenían la información con los requisitos necesarios para contabilidad analítica, por lo que fue necesario elaborar interfaces con los requerimientos solicitados por contabilidad analítica. Así, para el ejercicio 2012, la elaboración de los interfaces de los distintos sistemas con los requerimientos y validaciones requeridas por OCU llevó casi dos años de trabajo.

  - Como consecuencia de la externalización del proyecto, los responsables de la Universidad no conocían exactamente los detalles del mismo, lo que hizo que la información no fluyera de la forma que sería deseable. En muchas ocasiones, no se sabía muy bien qué se preguntaba a los distintos responsables de la Universidad y se desconocía dónde se iba a utilizar el dato solicitado, por lo que la rapidez y la calidad del mismo era muy mejorable. De igual forma, el canal de comunicación entre OCU y la UVA era muy lento, con información que iba y venía para ser validada y comprobada.

  - Una vez obtenido el Documento de Personalización, la herramienta diseñada por OCU dejaba mucho que desear, desconociendo la Universidad si el problema era el gran volumen de información a manejar o por la operatividad del diseño, pero el caso es que, a pesar de la excepcional disposición y voluntad del personal de OCU, el proyecto resultó imposible por esa vía.

  - La intensidad en la coordinación del Ministerio de Educación bajó bastante desde el inicio del proyecto a la actualidad. Cada universidad fue tomando un camino hasta el punto de darse un vacío de instrucciones y de continuidad que hizo que la implantación normalizada fuese algo difícil de conseguir.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 80 de 241

VI.1.6.6.2.2. Conformidad con el MCAUP

En lo que respecta a la conformidad con el MCAUP, las UUPP de Castilla manifiestan:

- La UBU sobre la base de su experiencia en la participación en los grupos de trabajo de la CRUE entiende que: *"El modelo actual aprobado en 2011 tiene dos grandes insuficiencias: es un sistema muy complejo y costoso de poner en marcha y de gestionar y mantener; la actual regla 23 no es adecuada y hace que los resultados del modelo no permitan obtener un detalle de costes que refleje adecuadamente el coste de las múltiples actividades que realiza la Universidad".*

- La ULE está en desacuerdo con la regla 23, en varias cuestiones, entre ellas, que a pesar de distribuir los costes de PDI, de acuerdo a determinados procedimientos, deja abiertos algunos conceptos que pueden ser interpretados de distinta manera por las diversas universidades, lo cual hace que se pierda una de las características que pretende el modelo, que es la comparabilidad de los datos obtenidos.

- LA USAL señala que: "*Parece evidente que el modelo no permite calcular el coste de las diferentes actividades*". Critica la regla 23, que es la que distribuye el gasto del PDI entre las distintas actividades. Señala, que ese gasto tiene una gran importancia cuantitativa en las UUPP, por lo que una inadecuada imputación del coste entre las actividades docentes e investigadoras comporta que los resultados obtenidos no sean fiables. En concreto, en relación con los ejercicios 2013, 2015 y 2017 aporta información sobre los importes de costes de las actividades inespecíficas de docencia e investigación (tienen una genérica para docencia y otra para investigación), que son a las que se conducen los costes no identificados de una u otra naturaleza. Dada la importancia cuantitativa de los costes que no llega a las actividades reales, la USAL duda de la fiabilidad de los resultados obtenidos.

- La UVA señala que: *"Seguramente existirán tantos modelos como personas intervengan en la contabilidad analítica. Si se quiere un modelo que sea medianamente homogéneo y que permita comparar distintas instituciones hay que ir a un modelo normalizado que es lo que pretendió el Ministerio".*

VI.1.6.7. Grupo universitario

La regla 3 de normalización del MCAUP establece que: *"La información que se tiene que obtener sobre el grupo universitario incluirá, debidamente segregados, los datos relativos a cada uno de los entes que lo componen".*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 81 de 241

Señala también esta regla que: *"El grupo universitario lo conforman todos los entes dependientes de la Universidad (incluida la misma) siempre que cumplan alguna o varias de las siguientes características:*

- *Fundaciones creadas por la Universidad.*
- *Sociedades o entes en los que la Universidad tiene más del 50 % de participación en el capital o patrimonio de los mismos.*
- *Sociedades o entes en los que la Universidad tiene el control en los órganos rectores de los mismos.*
- *Sociedades o entes en los que la Universidad comparta con otras organizaciones universitarias o no, pertenecientes o ajenas al grupo universitario, la gestión conjunta de los mismos. En todo caso se entiende que existe gestión conjunta sobre otra entidad cuando se produzca alguna de las circunstancias siguientes: que en los estatutos sociales se establezca dicha gestión conjunta; o que existan pactos o acuerdos, que permitan a los socios el ejercicio del derecho de veto en la toma de decisiones de la entidad*".

Igualmente en la citada regla se establece que: *"En los cinco primeros años a partir de la publicación de este documento se permitirá que los informes relativos a dicho grupo incluyan solamente los datos relativos a la Universidad".*

Se ha preguntado a las Universidades que han obtenido información relativa a un ejercicio, ya sea en fase de pruebas o de forma definitiva (UVA, y USAL), si la información de costes incluye, debidamente segregados, los datos relativos a cada uno de los entes que componen los grupos universitarios. Conforme a lo manifestado por ambas Universidades ninguna ha comenzado con los trámites y procesos necesarios para la obtención de los costes de las entidades que forman parte del grupo universitario, lo que imposibilita la determinación de los costes consolidados referidos al grupo universitario tal y como exige el MCAUP.

VI.1.6.8. Dependencia funcional de los órganos de contabilidad analítica

La gestión de las UUPP exige cada vez una mayor y mejor información para adoptar decisiones que contribuyan al logro de un uso más eficaz y eficiente de los recursos públicos que les han sido asignados. Los gestores necesitan sistemas de información que cubran sus necesidades y les permitan gestionar racionalmente esos recursos y enfrentarse a los desafíos de servicio, calidad y transparencia. Por esa razón los informes normalizados y los indicadores correspondientes, deben ponerse a disposición de los órganos colegiados.

El propio modelo en su apartado 1 relativo al "Alcance y características generales del modelo. Definiciones Básicas" (apartado 9) señala que la *"oficina de*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 82 de 241

contabilidad analítica debería incardinarse en el organigrama de la Universidad en un nivel similar al del órgano de auditoría interna, dependiendo de los órganos de gobierno de la Universidad debido a la característica especialmente sensible de la información a manejar". En este contexto y teniendo en cuenta, que el artículo 14.2 atribuye a este órgano de gobierno la supervisión de las actividades de carácter económico de la universidad, y que de forma específica el artículo 82 de la LOU le encomienda la supervisión del control de las inversiones, ingresos y gastos de las Universidades mediante las correspondientes técnicas de auditoría, esa oficina de contabilidad analítica, al igual que las Unidades o Servicios de Control Interno, debería depender funcionalmente del Consejo Social. Así que este órgano colegiado universitario debería ser en última instancia el destinatario de la información obtenida por los Sistemas de Contabilidad Analítica, constituyendo la misma, una herramienta clave y fundamental, para la toma de decisiones.

Sobre este particular se ha preguntado a las UUPP si la normativa de la Universidad exige que la información de contabilidad analítica (informes normalizados e indicadores) se pongan a disposición de los órganos universitarios encargados de la toma de decisiones (Consejo de Gobierno, Consejo Social…).

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*". Por su parte, la USAL señala que: "*No hay normativa interna que exija la puesta a disposición de los órganos universitarios de los informes de contabilidad analítica que, por otro, dados los problemas que se plasman en los informes, son de poca fiabilidad sus resultados actualmente para ponerlos en manos de órganos con toma de decisiones respecto a los mismos*". La UBU señala que: "*no cuenta con normativa que exija que los informes anuales de contabilidad analítica se pongan a disposición de los órganos competentes en la toma de decisiones de carácter económico*". La UVA no ha contestado a esta pregunta, por lo que cabe entender que esta Universidad tampoco ha efectuado modificaciones normativas que garanticen la puesta a disposición de Órganos de Gobierno de los informes normalizados e indicadores extraídos de los Sistema de Contabilidad Analítica.

Por lo tanto, no existe ninguna normativa en este sentido, en ninguna de las 4 UUPP de CyL. Además la UVA y la USAL que son las únicas que han obtenido la información relativa a varios períodos (definitiva o en fase de pruebas) manifiestan que esa información no ha llegado a ser analizada por los Consejos Sociales.

VI.1.6.9. Publicidad en los portales de transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y de buen gobierno, incluye a las UUPP en su ámbito subjetivo de aplicación (artículo 2.1.d)). Esa Ley en su artículo 8 establece la información económica, presupuestaria y estadística que, como mínimo, deben hacer pública los sujetos incluidos en su ámbito de aplicación. Ese artículo no hace ninguna información a los

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 83 de 241

informes normalizados de contabilidad analítica, pero si a "la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos". Si bien no queda muy claro, que sea exigible que la información derivada de la contabilidad analítica deba ser publicada, debe considerarse que el citado artículo exige la información mínima, pero ello no obsta para que las UUPP hagan pública en su portal de transparencia de la información sobre el grado de implantación de la contabilidad analítica y sobre la información extraída anualmente de los Sistema de Contabilidad Analítica, como de hecho ocurre en los Portales de Transparencia de las UUPP que tienen un mayor grado de avance en la implantación de los Sistemas de Contabilidad Analítica (Santiago de Compostela, Universidad de Zaragoza,….). En los portales de transparencia de las 4 UUPP de Castilla y León, no figura ninguna documentación e información sobre la contabilidad analítica.

VI.1.7. CONTROL Y COMPROBACIÓN DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA

Como ya se ha comentado anteriormente, el Plan de implantación del MCAUP entiende implantados los SCA cuando son capaces de ofrecer información contrastable para un período (académico o natural) posibilitando la obtención del conjunto de informes y de los indicadores recogidos en el modelo. Considerándose posteriormente la información como contrastable, cuando es posible la verificación de los datos recogidos en los informes referidos al período de estudio en base a los antecedentes existentes en los registros, sistemas de gestión, etc., de la universidad. Se alude por lo tanto a la verificación de los datos recogidos en los informes.

El propio MCAUP en su regla normalizada n.º 6, relativa a la contrastabilidad de la información, establece que**: "***Los datos contenidos en los informes e indicadores a que se refieren este capítulo y el siguiente podrán ser objeto de las correspondientes comprobaciones por parte de los órganos de las administraciones públicas que en cada caso se designen, debiendo presentar el órgano gestor del Sistema de Contabilidad Analítica los antecedentes que sirvan de base para el cálculo efectuado ante dichas instancias. Dichos informes e indicadores contendrán toda la información descriptiva que el órgano gestor del Sistema de Contabilidad Analítica considere oportuno para la mejor comprensión de los estados e índices numéricos".*

A estos efectos debe remarcarse que ni la AGE, ni la Comunidad Autónoma de Castilla y León han designado a ningún órgano encargado de comprobar los datos contenidos en los informes normalizados, en base a los antecedentes existentes en los registros, sistemas de gestión, etc., de la Universidad.

En la AGE, se atribuyó a la IGAE la emisión de un informe favorable del "Documento de Personalización y Fuentes de Información de la Universidad", pero no se le arrogó ninguna competencia o función para la comprobación de que la información obtenida por las UUPP se ajusta a las previsiones del MCAUP. De hecho, la IGAE dispone de información relativa a la aprobación de los informes de personalización, pero no tiene conocimiento oficial del número de Universidades que han implantado de forma definitiva el SCAUP. Hecho este, que debe considerarse conjuntamente, con la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 84 de 241

circunstancia ya comentada, de que no existe constancia de que en la fase última del Plan de Implantación del Sistema de Contabilidad Analítica denominada "Visto Bueno de la Implantación", la Comisión de Eficiencia, Eficacia y Rendición de Cuentas del OUBAERA hubiera realizado ninguna evaluación de la información de la contabilidad analítica referida a un período relativa a las UUPP que hubieran implantado el MCAUP.

En el caso de la CCAA, se tiene constancia de que la Consejería de Educación a través de la oficina económica, periódicamente solicitaba, vía correo electrónico dirigido a las Gerencias de las Universidades, información sobre el grado de implantación de la contabilidad analítica en cada una de las UUPP, pero no la información relativa a un período para su comprobación ulterior. En el ámbito autonómico, la inexistencia de un órgano al que se le haya asignado la citada verificación, tiene una gran relevancia, por cuanto los informes normalizados y los indicadores constituyen el instrumento clave en el que debe apoyarse la planificación, diseño y ejecución de las políticas autonómicas en materia universitaria: cuantificación de los precios públicos de matriculación en las titulaciones universitarias; fijación de las transferencias corrientes y de capital en el marco de los modelos de financiación universitaria; convocatorias de subvenciones para proyectos de investigación; y reorganización del mapa de titulaciones universitarias a nivel autonómico.

VI.1.8. AUDITORÍA DE CUENTAS ANUALES. INFORMACIÓN DE COSTES E INDICADORES

El plan general de contabilidad pública aprobado mediante Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, de carácter marco, incluye en los puntos 25 y 26 de la Memoria "Información sobre el coste de las actividades" e "Indicadores de gestión". Para conectar ese contenido de la Memoria con la implantación de la contabilidad analítica que debía desarrollarse por las organizaciones del sector público estatal, la IGAE aprobó la Resolución de 28 de julio de 2011, en la que se regulan 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 del Plan General de Contabilidad Pública. En esta Resolución, cuyo ámbito subjetivo no incorpora a las UUPP de competencia autonómica, se recoge el modelo de costes con todas sus reglas, que es prácticamente el mismo que el incluido en el MCAUP, y posteriormente en los apartados 36 y 41 se establece que para la cumplimentación de los estados e informes sobre costes y para la confección de los indicadores se aplicarán las reglas contenidas en el modelo.

Esta información, como parte de la memoria, debe ser auditada junto con el resto de las cuentas anuales. Por ello, en las auditorias de las cuentas anuales de las organizaciones del sector público estatal, la información de los costes de las actividades y los indicadores de gestión están sometidos a revisión de los auditores públicos o privados.

Conforme a LOU (artículo 81.4): *"La estructura del presupuesto de las Universidades, su sistema contable, y los documentos que comprenden sus cuentas*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 85 de 241

anuales deberán adaptarse, en todo caso, a las normas que con carácter general se establezcan para el sector público. En este marco, a los efectos de la normalización contable, las Comunidades Autónomas podrán establecer un plan de contabilidad para las Universidades de su competencia".

La Intervención General de la Comunidad, haciendo uso de sus competencias mediante Resolución de 22 de marzo, aprobó el Plan Especial de Contabilidad para las Universidades Públicas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. En este Plan Especial, de aplicación obligatoria a partir del 1 de enero de 2019, en paralelo a lo señalado en el Plan de Contabilidad Pública marco del Estado, se incluye en la nota 25 de la Memoria "Información sobre el coste de las actividades y en el punto 26 "Indicadores de Gestión" basados en dichos costes. No obstante, en la Disposición transitoria cuarta se establece: "*En tanto no se desarrollen sistemas y procedimientos que permitan confeccionar de forma adecuada los apartados 25 "Información sobre el coste de las actividades y 26 "Indicadores de gestión" del contenido de la memoria, no será obligatoria su cumplimentación*".

Esta información debe ser sometida a revisión de los auditores de cuentas anuales, y en Castilla y León el artículo 276.3 de la LHSPCCyL señala que: "*La Intervención General realizará anualmente la auditoría de las cuentas anuales de las Universidades Públicas*", siendo en consecuencia la Intervención autonómica la que anualmente realiza la auditoría de las cuentas anuales de las cuatro UUPP de Castilla y León.

La falta de desarrollo de estos sistemas y procedimientos, ralentiza la implantación de los SCA de las UUPP e imposibilita que la Intervención General de la Comunidad, en sus auditorías de las cuentas anuales de las UUPP de Castilla y León, puedan pronunciarse sobre estos aspectos.

VI.2. PRECIOS PÚBLICOS DE ESTUDIOS OFICIALES

VI.2.1. EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LOS PRECIOS PÚBLICOS CALCULADOS SOBRE EL COSTE DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ACADÉMICOS

VI.2.1.1. Sistema aplicable desde la LOU hasta el Real Decreto-ley 14/2012 (cursos 2002/2003-2011/2012)

La LOU, en la redacción inicial del apartado 3.b) del artículo 81, relativa a los ingresos obtenidos por la prestación de servicios académicos, introdujo dos importantes modificaciones respecto de la LRU: primero, atribuyó la condición de precios públicos a las antiguas tasas académicas; y segundo, y en coherencia con esa nueva naturaleza, reclamó que las CCAA, al fijar aquellos, que tuvieran en cuenta el coste de prestación del servicio.

La atribución de la condición de precios públicos a las anteriormente tasas académicas vincula a estos con los costes de prestación del servicio. Así la Ley

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 86 de 241

12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de Castilla y León, en su artículo 19.1 establece: "*En general, 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 o la realización de las actividades en relación con los cuales se establezcan, teniéndose además en cuenta la utilidad derivada de la prestación administrativa para el interesado*". A su vez la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos del Estado, de aplicación supletoria (Disposición adicional séptima) en su artículo 25.1 establece que: "*Los precios públicos se determinarán a un nivel que cubra, como mínimo, los costes económicos originados por la realización de las actividades o la prestación de los servicios o a un nivel que resulte equivalente a la utilidad derivada de los mismos*".

Además, como ya se ha señalado, el artículo 81.3.b) de la LOU, en su redacción inicial establecía que los ingresos por los precios públicos por servicios académicos, en el caso de estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los fijaba la Comunidad Autónoma, dentro de los límites que estableciera el Consejo de Coordinación Universitaria, los cuales debían estar relacionados con los costes de prestación del servicio.

Bajo este marco regulatorio, las CCAA vinieron fijando los precios públicos para estudios conducentes a la obtención de titulaciones de primer y segundo ciclo, y desde su aparición, también las de grado y máster, dentro de los límites máximos y mínimos que anualmente se acordaban por el Consejo de Coordinación Universitaria al principio y la Conferencia General de Política Universitaria ulteriormente.

En cuanto a las titulaciones de primer y segundo ciclo y las de grado, la práctica habitual fue acordar que el límite inferior fuera el resultado de aplicar a los precios del ejercicio anterior la tasa de variación interanual del IPC (desde el 30 de abril del año previo al 30 de abril de inicio del nuevo curso) y que el límite superior resultara de incrementar ese límite mínimo en un determinado porcentaje (desde el curso 2002/2003 un 4 %). En el cuadro siguiente se establecen los límites máximos y mínimos acordados por la CGPU para las titulaciones de 1º y 2º ciclo y grado entre los cursos académicos 2002/2003 y 2011/2012.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 87 de 241

Cuadro 10 - Horquillas fijadas por la CGPU para los precios públicos de 1º y 2º ciclo y grado entre los cursos 2002/2003 y 2011/2012

Curso académico	Límite inferior	Límite superior
2002/2003	Tasa de variación interanual del IPC = 3,6 %	Límite inferior + 4 % = 7,6 %
2003/2004	Tasa de variación interanual del IPC = 3,1 %	Límite inferior + 4 % = 7,1 %
2004/2005	Tasa de variación interanual del IPC = 2,7 %	Límite inferior + 4 % = 6,7 %
2005/2006	Tasa de variación interanual del IPC = 3,5 %	Límite inferior + 4 % = 7,5 %
2006/2007	Tasa de variación interanual del IPC = 3,9 %	Límite inferior + 4 % = 7,9 %
2007/2008	Tasa de variación interanual del IPC = 2,4 %	Límite inferior + 4 % = 6,4 %
2008/2009	Tasa de variación interanual del IPC = 4,2 %	Límite inferior + 4 % = 8,2 %
2009/2010	Tasa de variación interanual del IPC = -0,2 %	Límite inferior + 4 % = 3,8 %
2010/2011	Tasa de variación interanual del IPC = 1,5 %	Límite inferior + 4 % = 5,5 %
2011/2012	Tasa de variación interanual del IPC = 3,6 %	Límite inferior + 4 % = 7,6 %

Fuente: Estadísticas de precios públicos universitarios del MCINN

En las titulaciones de máster, en el curso 2006/2007 se partió de un precio mínimo del crédito de 13 euros y un precio máximo de 28 euros y en los cursos posteriores se contempló la actualización de ambos en base a la misma variación interanual del IPC aplicable a las titulaciones de primer y segundo ciclo y grado. En el cuadro siguiente se establecen los límites máximos y mínimos acordados por la CGPU para las titulaciones de máster entre los cursos académicos 2006/2007 y 2011/2012.

Cuadro 11 - Límites máximos y mínimos para las titulaciones de máster por cursos académicos

Curso académico	Porcentaje de actualización	Límite mínimo	Límite máximo
2006/2007		13 euros / crédito	28,00 euros / crédito
2007/2008	2,40%	13,31 euros / crédito	28,67 euros / crédito
2008/2009	4,20%	13,87 euros / crédito	29,87 euros / crédito
2009/2010	0,00%	13,87 euros / crédito	29,87 euros / crédito
2010/2011	1,50%	14,07 euros / crédito	30,32 euros / crédito
2011/2012	3,60%	14,58 euros / crédito	31,41 euros / crédito

Conforme a lo antedicho, podemos deducir las tres características básicas de los límites aprobados desde la publicación de la LOU hasta la aprobación del Real Decreto-ley 14/2012: primero, que no cabía la posibilidad de congelar los precios públicos de los estudios de carácter oficial, ya que estos, al menos, debían incrementarse cada año académico en función de la variación interanual del IPC; segundo, que en cada curso, la variación máxima posible entre las distintas CCAA era en las titulaciones de 1º y 2º ciclo y grado de 4 puntos porcentuales, calculados sobre los precios del ejercicio anterior, y en las de máster de un significativo 115 %; y tercero; que incumpliendo la previsión normativa, estos límites no guardaban ninguna relación con los costes de

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 88 de 241

prestación del servicio, ya que en los acuerdos de la CGPU no se hacía ninguna referencia, ni directa ni indirecta a esos costes.

Durante el período de aplicación de este sistema de fijación de los precios públicos, se emitieron varios informes ministeriales con propuestas modificativas en este ámbito, siendo el denominador común de todos ellos que, para vincular los precios públicos con los costes de prestación del servicio de educación, los precios deben calcularse como un porcentaje de los costes.

Así en el Informe del Consejo de Coordinación Universitaria de 20 de abril de 2007 sobre la "Financiación del Sistema Universitario Español" se recomendaba: "*Los precios públicos deberán estar determinados como un porcentaje del coste de provisión de las diferentes enseñanzas universitarias, siendo, en todos los casos, transparente el proceso de determinación y asignación".*

Posteriormente 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 el 26 de abril de 2010 por el Consejo de Universidades y la Conferencia General de Política Universitaria (CGPU), tras aclarar que el sistema empleado hasta aquel momento para la fijación de la cuantía del precio exigible por crédito académico no tenía en consideración los costes totales medios de prestación de los servicios académicos universitarios, enfatizó en la necesidad de calcular los costes reales de cada titulación, y recomendó una política de precios públicos basada en un porcentaje máximo del coste medio de provisión del servicio docente. En concreto fijó, que como máximo, el precio medio de la primera matrícula sería del 15 % de ese coste, en segunda matrícula del 50 % y en terceras y sucesivas el 100 %. Además, dicho documento estableció una serie de condiciones para poner en funcionamiento esa política de precios públicos, entre ellas: que las UUPP hubieran implantado un Sistema de Contabilidad Analítica que permitiera conocer los costes que afrontaban en el desempeño de cada una de sus actividades; que el curso 2012/2013 debía ser el primero en el que las matrículas de las UUPP debían estar referenciadas al coste real de la matrícula y que esta referencia debería indicarse de forma clara en los impresos de matrícula; que el incremento de los precios públicos en segundas y sucesivas matrículas se realizara de forma progresiva, no antes del curso 2012/2013, hasta alcanzar en el curso 2019/2020 los porcentajes de referencia ya señalados.

VI.2.1.2. Sistema implantado por el Real Decreto-ley 14/2012. Cursos 2012/2013 a 2019/2020

Tras la fuerte crisis económica y la importante desviación en los objetivos de estabilidad presupuestaria en 2011, en 2012, se adoptaron una serie de decisiones para contener el déficit público. Entre estas, y en el ámbito educativo, se aprobó el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo. Con fundamento, en algunos de los principios subyacentes en los documentos ministeriales antes citados, el Real Decreto-ley 14/2012,

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 89 de 241

a través de su artículo 6.5, efectuó una modificación de gran calado del artículo 81.3.b) de la LOU. En base a la nueva regulación, continuaron siendo las CCAA, las que debían fijar los precios públicos de los estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, pero sin embargo, se modificó el procedimiento para establecer las horquillas dentro de las cuales las CCAA podían bascular para cuantificar los precios públicos. Si bien el artículo de la LOU continuaba haciendo referencia a los límites que estableciera la CGPU, en realidad, el Real Decreto-ley, al incorporar al texto del articulado los porcentajes de las horquillas, rompía con el sistema previo en virtud del cual era la Conferencia la responsable de fijar los límites mínimo y máximo. De hecho, los Acuerdos anuales de la CGPU (de 13 de junio de 2012 y de 25 de junio de 2013), en los que se fijaron los límites de los precios públicos para los cursos 2012/2013 y 2013/2014, se circunscribieron a indicar que no se establecían límites adicionales a los previstos en la letra b) del artículo 81.3 de la LOU. Lo único que añadieron a mayores fue que, a las residuales titulaciones de primer y segundo ciclo (que no fueron objeto de tratamiento en el Real Decreto-ley), les eran de aplicación los mismos límites que a las titulaciones de grado. Para los cursos académicos posteriores no se publicaron en el BOE nuevos acuerdos de la CGPU.

Conforme a la nueva redacción del citado artículo: en las enseñanzas de grado y en las de máster que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, los precios públicos deben cubrir en primera matrícula entre el 15 % y el 25 % de los costes, en segunda matrícula entre el 30 % y el 40 %, en tercera matrícula entre el 65 % y el 75 % y a partir de la cuarta matrícula entre el 90 % y el 100 %; y en las enseñanzas de máster distintas de las anteriores (conocidos como másteres no habilitantes), en primera matrícula deben cubrir entre el 40 % y el 50 % de los costes; y a partir de la segunda matrícula, entre el 65 % y el 75 %. Además, los precios públicos podían cubrir hasta el 100 % de los costes de las enseñanzas universitarias de grado y máster cuando se trate de estudiantes extranjeros mayores de dieciocho años, que no tengan la condición de residentes, excluidos los nacionales de Estados miembros de la UE y aquéllos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario, sin perjuicio del principio de reciprocidad.

El cambio en los límites del nuevo baremo pivotaba sobre tres grandes ejes: en primer lugar, y siguiendo las recomendaciones de los informes ministeriales, previamente mencionados, se vinculaban por vez primera los precios públicos con los costes de prestación del servicio; en segundo lugar, se contemplaba novedosamente unas horquillas de precios públicos diferentes en función de que se trate de primera, segunda, tercera y cuarta y sucesivas matrículas, posibilitando así el incremento del coste de la matrícula de los alumnos repetidores; y tercero, el abanico en todas las horquillas quedaba en un 10 %, lo que posibilitaba, "de facto", la existencia de diferencias entre los precios públicos de las CCAA de hasta 10 puntos porcentuales de los costes de prestación del servicio (frente a los 4 puntos de la regulación precedente).

Como señala la memoria de análisis del impacto normativo de 20 de abril de 2012 del RDL 14/2012 *"la Universidad española se caracteriza por una fuerte*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 90 de 241

financiación pública de los estudios en el que de media las transferencias corrientes de las administraciones públicas suponen el 85 % del coste del alumno para cada universidad, lo que "grosso modo" nos permite deducir que el 15 % restante se sufraga con el precio de las matrículas". Continúa el citado documento que: *"se va a incrementar el coste de las titulaciones hasta cubrir el 25 % de los estudios, el 50 % en el caso de aquellos másteres que no implican la obtención de títulos habilitantes para el ejercicio de una profesión. Además se incrementen los precios de aquellas asignaturas que se aprueban en segunda o sucesivas matrículas"* para *"aumentar la corresponsabilidad de los estudiantes"; "el impacto de la medida se estima en un ahorro neto de 1.542 millones de euros para las Administraciones educativas".* Conforme a la exposición de motivos del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 abril, medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, los objetivos perseguidos con la reforma señalada eran: *"proporcionar a las Administraciones Educativas un conjunto de instrumentos que permitan conjugar los irrenunciables objetivos de calidad y eficiencia del sistema educativo con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y su ineludible reflejo en la contención del gasto público y en la oferta de empleo público"* y *"fijar umbrales en los precios públicos para aproximar gradualmente su cuantía a los costes de prestación del servicio, tomando en consideración el esfuerzo académico".* Por lo tanto, el objetivo fundamental perseguido, era habilitar a las CCAA, para poder incrementar la recaudación vía precios públicos, y así para poder reducir las transferencias nominativas a sus UUPP facilitando así el cumplimiento de sus objetivos de estabilidad presupuestaria.

VI.2.1.2.1. Problemas y dudas suscitados por la nueva regulación

Esta sustancial alteración del régimen de los precios públicos, se efectuó a sabiendas de que, en el curso académico 2012/2013, no se cumplía la principal condición técnica contemplada 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)" para poder imponer una nueva política de precios públicos, cimentada en los costes de prestación del servicio. La condición técnica más importante para poder poner en marcha la nueva regulación, era que las UUPP hubieran implantado un Sistema de Contabilidad Analítica que permitiera calcular el coste real de cada titulación y de este modo el coste del crédito matriculado que permitiría, a su vez, a las CCAA cuantificar los precios públicos de primera, segunda, tercera, cuarta y sucesivas matrículas como un porcentaje de ese coste. Pues bien, esta condición no se cumplía en el curso académico 2012/2013, pues como concluye el Informe del TCU de las UUPP de 2012 "*ninguna de las universidades fiscalizadas había implantado un Sistema de Contabilidad Analítica en el ejercicio 2012, existiendo únicamente, con mayor o menor nivel de desarrollo, estudios preliminares tendentes a su futura concreción*". Por lo tanto, ninguna de las CCAA al fijar sus precios públicos en el curso 2012/2013 pudo ajustarse a la nueva regulación del artículo 81.3. B), en la medida en que estas no podían calcular los precios públicos de las matrículas como porcentajes del coste de prestación de los servicios, al

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 91 de 241

no existir contabilidad analítica. Problema que se ha perpetuado con carácter generalizado en la mayoría de las CCAA en los cursos académicos posteriores, hasta el curso 2019/2020, como consecuencia de la escasa implantación de la contabilidad analítica en las UUPP españolas.

Adicionalmente, se suscitaron otra serie de dudas, sobre cómo debería interpretarse la nueva regulación del Real Decreto-ley, de 20 abril, medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo. Así la CRUE en el documento *"Determinación de precios públicos en función de los costes de prestación de servicio en los que incurran las universidades y plazos para la implantación de la contabilidad analítica"* remitido a la Secretaría General de Universidades en marzo de 2017, se expone que, conforme al nuevo marco legal, *"cabría una interpretación que fijase los precios para cada universidad y titulación en función de los costes de ésta, lo que llevaría aparejados",* entre otros, los siguiente "*efectos indeseados*":

- *"Las universidades que incurrieran en costes unitarios elevados, verían financiada y premiada su ineficiencia", y "las que incurrieran en costes unitarios reducidos, verían castigada y no financiada su eficiencia".*

- *"Los precios públicos variarían, para una misma titulación en función de variables exógenas que escapan al control de la dirección de las universidades, como por ejemplo, que las titulaciones de reciente implantación tendrían precios públicos menores a los de las titulaciones históricas, sencillamente porque nacen prácticamente a coste cero, con menor profesorado y con profesorado coste menor".*

- *"En consecuencia, para una misma titulación del mismo nivel de experimentalidad, existirían tantos precios públicos y subvenciones unitarias para prestar servicios docentes, como universidades; y existirían incluso diferentes precios y subvenciones unitarias dentro de una misma universidad, que imparta dicha titulación en diferentes localidades o campus".*

Esto lleva a la CRUE a plantear la duda de que: *"cuando la nueva regulación se refiere al coste de las enseñanzas universitarias, no especifica si se refiere a un coste estándar, financiable para el conjunto del sistema universitario español o para cada sistema regional o un coste incurrido por cada institución universitaria".* Y como consecuencia de ello, a solicitar: *"Mantener el sistema de establecimiento de precios públicos (y aportación de financiación pública correspondiente) en función del coste unitario estándar determinado a partir de los datos que, para el conjunto de universidades, resulten de la implantación de la contabilidad analítica en las mismas".*

VI.2.1.2.2. Consecuencias de la nueva regulación del Real Decreto-ley 14/2012

VI.2.1.2.2.1. Evolutiva primera matrícula de grado

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 92 de 241

En el cuadro siguiente se recoge la evolución por CCAA de los incrementos porcentuales experimentados en los precios medios de las primeras matrículas de grado, figurando en cada ejercicio la variación respecto el ejercicio precedente.

Cuadro 12 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios medios de los créditos matriculado por primera vez en grado por CCAA

CCAA	Cursos								
	2011/2012 2010/2011	2012/2013 2011/2012	2013/2014 2012/2013	2014/2015 2013/2014	2015/2016 2014/2015	2016/2017 2015/2016	2017/2018 2016/2017	2018/2019 2017/2018	2019/2020 2018/2019
Andalucía	4,30%	2,40%	1,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Aragón	3,60%	3,60%	3,60%	2,00%	0,00%	0,00%	-7,00%	0,00%	0,00%
Asturias	5,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-5,00%	-24,98%
Baleares	3,60%	9,20%	5,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-10,00%	0,00%
Canarias	3,60%	42,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-8,00%	-10,00%	-7,01%
Cantabria	3,60%	3,60%	3,30%	0,00%	0,00%	0,00%	-3,50%	0,00%	0,00%
Castilla y León	4,80%	41,90%	1,40%	1,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-6,70%	-20,21%
Castilla Mancha	3,60%	20,30%	1,40%	0,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Cataluña	7,60%	66,70%	0,00%	0,00%	0,00%	---	0,00%	0,00%	0,00%
C. de Valencia	7,50%	33,30%	1,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-7,00%	-8,60%	0,00%
Extremadura	3,60%	1,90%	2,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Galicia	3,60%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Madrid	5,00%	38,10%	20,30%	0,00%	-10,00%	-5,00%	-5,00%	-2,50%	0,00%
Murcia	4,10%	11,80%	2,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Navarra	4,00%	4,00%	1,30%	0,00%	0,00%	0,00%	2,30%	-0,10%	0,00%
País Vasco	3,60%	2,00%	2,40%	0,40%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
La Rioja	3,60%	2,10%	1,50%	0,00%	0,00%	0,00%	7,70%	0,00%	0,00%
UNED	4,60%	4,70%	1,70%	1,50%	-0,40%	-1,80%	0,00%	-3,40%	0,00%
Promedio	4,41%	15,98%	2,69%	0,29%	-0,58%	-0,40%	-1,14%	-2,57%	-2,96%

Fuente: Estadísticas de Precios Públicos Universitarios del MEFP

Se observa que, en los precios públicos de primera matrícula de grado, hubo varias CCAA que ejecutaron importantes incrementos en el curso académico 2012/2013 del cambio normativo: Baleares (9,20 %); Murcia (11,80 %); Castilla La Mancha (20,30 %), Comunidad Valenciana (33,30 %); Madrid (38,10 %); Castilla y León (41,90 %); Canarias (42,10 %); y Cataluña (66,70 %). Así, y para darnos cuenta, de la importancia de las modificaciones efectuadas, y a pesar de no existir base de cálculo para los nuevos precios públicos, se pasó de un incremento que, al amparo de la regulación precedente, como máximo podía ser del IPC más 4 puntos porcentuales, a unos aumentos autonómicos que en algunas CCAA superaron el 9 %, llegando incluso hasta el 66 %, del precio precedente de las titulaciones de grado en primera matrícula. En los cursos académicos subsiguientes, en los que con carácter general, y como ya se ha comentado en el apartado anterior de este Informe, aún no se habían implantado los modelos de contabilidad analítica: los precios públicos se aumentaron moderadamente en 2013/2014 exceptuando el incremento de Madrid en un 20,30 %; se mantuvieron constantes en 2014/2015 con un promedio nacional del 0,29 %; y posteriormente se han disminuido considerablemente en la mayoría de las CCAA que habían efectuado los incrementos más relevantes en el curso académico 2012/2013 (Baleares, Canarias, Castilla y León, Comunidad Valenciana y Madrid), siendo Castilla La Mancha y Cataluña las únicas CCAA que no han retrocedido en los cursos subsiguientes los importantes aumentos de precios públicos efectuados en el curso del cambio normativo.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 93 de 241

Pese a las reducciones efectuadas en los últimos cursos académicos por muchas CCAA, siguen existiendo en la actualidad, importantes diferencias entre los precios medios de primera matrícula de las titulaciones de grado entre las distintas CCAA. Como se observa en el cuadro siguiente, en el curso 2011/2012 el precio medio en euros del crédito en primera matrícula de grado más alto era el de Cataluña (20,11 euros) y el más bajo el de Canarias (10,71 euros) por lo que aquel multiplicaba al más bajo por 1,8 siendo la diferencia entre ambos precios de 9,40 euros. En cambio en el curso 2019/2020 el precio más alto sigue siendo el de Cataluña (33,52 euros) y los más bajos los de Canarias (11,71) y Galicia (11,89), multiplicando el precio de Cataluña al de Canarias y Galicia por 2,8 y siendo la brecha entre Cataluña y Canarias de 21,81 euros. Además el precio promedio de Madrid (24,03), Navarra (19,65) y La Rioja (19,77) multiplican al precio de Canarias por 2,05, 1,68 y 1,67 respectivamente, siendo las brechas de 12,32; 7,94 y 8,06 euros.

Cuadro 13 - Evolutiva de los precios públicos medios del crédito matriculado por primera vez en grado y precios mínimos y máximos si se hubiera aplicado la regulación anterior al Real Decreto-ley 14/2012

CCAA	Precio curso 2011/2012	Precio curso 2012/2013	Precio curso 2019/2020	Precio resultante aplicando ΔIPC entre 2011/2012 y 2019/2020	Precio resultante aplicando ΔIPC + 4% entre 2011/2012 y 2019/2020 (*)
Andalucía	12,20	12,49	12,62	13,13	17,92
Aragón	18,41	19,07	18,74	19,80	27,03
Asturias	17,13	17,13	12,21	18,43	25,17
Baleares	15,63	17,07	16,13	16,81	22,95
Canarias	10,71	15,21	11,71	11,52	15,72
Cantabria	12,61	13,06	13,03	13,57	18,52
Castilla y León	16,07	22,79	17,38	17,29	23,60
Castilla Mancha	12,90	15,52	15,81	13,88	18,95
Cataluña	20,11	33,52	33,52	21,64	29,54
C. de Valencia	15,14	20,19	17,33	16,29	22,24
Extremadura	14,12	14,39	14,74	15,19	20,74
Galicia	11,89	11,89	11,89	12,79	17,46
Madrid	18,26	25,22	24,03	19,65	26,83
Murcia	13,65	15,26	15,58	14,69	20,05
Navarra	18,24	18,97	19,65	19,62	26,79
País Vasco	16,09	16,41	16,88	17,31	23,63
La Rioja	17,72	18,09	19,77	19,06	26,02
UNED	15,20	15,91	15,52	16,35	22,32
Promedio	**15,34**	**17,90**	**17,03**	**16,50**	**22,53**

Fuente: Estadísticas de precios públicos del MCINN y elaboración propia a partir de las variaciones interanuales del IPC producidas entre 2011/2012 y 2019/2020 (desde el 30 de abril del año previo al 30 de abril de inicio de cada nuevo curso)

(*) Aplicando IPC + 4 % en todos los cursos académicos

Como señala la CRUE en su informe del curso 2016/2017 en su apartado 1.07 *"Los precios públicos de las enseñanzas de grado favorecen la desigualdad entre los usuarios de los centros universitarios públicos": "Desde la vigencia de las políticas de ajuste fiscal en las CCAA y con más intensidad tras la entrada en vigor del Real*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 94 de 241

Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, las diferencias en los precios públicos por rama de enseñanza se fueron ampliando de forma progresiva…."; "las Universidades Públicas han ido generando desigualdades en los esfuerzos financieros que han tenido que realizar los usuarios de los servicios docentes, en función de la dependencia administrativa del centro universitario donde el alumno formalizaba su matrícula".

Conforme a lo señalado, existe una mayor disparidad entre los precios públicos de primera matrícula de grado. No obstante lo anterior, cabe plantearse si esas disparidades podrían haberse producido si se hubiera mantenido la regulación del artículo 81.3.b, previa a la modificación efectuada por el Real Decreto-ley 14/2012. Así, en el cuadro previo, si comparamos los precios medios del crédito matriculado por primera vez en las titulaciones de grado, conforme a las variaciones efectuadas por las CCAA a partir del marco regulatorio del Real Decreto-ley 14/2012, con los precios medios del crédito matriculado que habrían resultado de calcular los límites mínimos y máximos, aplicando a los precios del curso 2011/2012 las variaciones interanuales del IPC producidas hasta el curso 2019/2020 y esas mismas variaciones más 4 puntos porcentuales respectivamente (en todos los cursos académicos), observamos:

- Que hay numerosas CCAA, en las que los precios medios en el curso 2019/2020 son inferiores que los que habrían resultado de aplicar la variación interanual del IPC de cada curso sobre los precios del curso anterior, comenzando a partir de los precios del curso 2011/2012: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Extremadura, Galicia, País Vasco y la UNED. Situación que no podría haberse producido conforme a la regulación del artículo 81.3.b) previa a la modificación efectuada por el Real Decreto-ley 14/2012.

- Que en el resto de CCAA, los precios medios del curso 2019/2020, estarían dentro de los límites mínimos y máximos que se podrían haber fijado conforme a la normativa previa al Real Decreto-ley 14/2012, aplicando en todos los ejercicios la variación del IPC más 4 puntos porcentuales para calcular el límite máximo), a excepción de Cataluña. En esta Comunidad Autónoma el precio medio se sitúa en 33,52 euros y el límite máximo conforme a la normativa previa se habría situado en 29,54 euros. También destaca Madrid, que con su precio de 24,03 euros se aproxima al límite máximo, calculado conforme a esas hipótesis (26,83 euros), pero sin rebasarlo. El resto de CCAA (Canarias, Castilla y León, Castilla La-Mancha, Comunidad Valenciana, Murcia, Navarra y La Rioja) se encuentran cercanos al límite mínimo de la horquilla calculado para cada una de ellas, conforme a la normativa precedente.

VI.2.1.2.2.2. <u>Evolutiva matrículas de máster habilitante</u>

En el cuadro siguiente se recogen por CCAA los precios medios de los créditos matriculados por primera vez en másteres oficiales habilitantes para el desarrollo de

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 95 de 241

profesiones reguladas y asimilados de los cursos 2011/2012, 2013/2014, y 2019/2020 así como las variaciones porcentuales experimentadas entre los precios de los cursos 2011/2012 y 2013/2014 y entre los precios de los cursos 2013/2014 y 2019/2020.

Cuadro 14 - Evolutiva por CCAA de los precios públicos medios de los créditos matriculados por primera vez en másteres oficiales habilitantes

CCAA	Precio curso 2011-2012	Precio curso 2013-2014	Variación pocentual entre 2011-2012 y 2013-2014	Precio curso 2019-2020	Variación pocentual entre 2013-2014 y 2019-2020
Andalucía	28,60	19,50	-31,82%	13,68	-29,85%
Aragón	25,08	19,80	-21,05%	23,02	16,26%
Asturias	25,74	26,54	3,11%	18,90	-28,79%
Baleares	27,16	28,28	4,12%	24,98	-11,67%
Canarias	26,42	26,92	1,89%	11,80	-56,17%
Cantabria	21,35	22,85	7,03%	18,73	-18,03%
Castilla-La Mancha	20,63	27,64	33,98%	15,81	-42,80%
Castilla y León	30,94	32,45	4,88%	31,14	-4,04%
Cataluña	27,73	40,88	47,42%	41,17	0,71%
C. de Valencia	23,83	20,39	-14,44%	17,33	-15,01%
Extremadura	21,56	21,67	0,51%	21,67	0,00%
Galicia	25,03	25,03	0,00%	11,89	-52,50%
Madrid	29,41	42,75	45,36%	30,84	-27,86%
Murcia	26,85	25,53	-4,92%	21,80	-14,61%
Navarra	26,29	27,70	5,36%	22,65	-18,23%
País Vasco	29,24	17,66	-39,60%	23,78	34,65%
La Rioja	23,83	19,62	-17,67%	25,07	27,78%
UNED	26,91	38,89	44,52%	37,88	-2,60%
Promedio	**25,92**	**26,89**	**3,75%**	**22,90**	**-14,86%**

Fuente: Estadísticas de precios públicos universitarios del MCINN

En los másteres habilitantes para el desarrollo de actividades profesionales, los precios medios de los créditos matriculados por primera vez en los másteres oficiales habilitantes para el desarrollo de actividades profesionales, se incrementaron a nivel de promedio nacional en un 3,75 % entre los cursos 2011/2012 y 2013/2014. No obstante el comportamiento fue muy dispar entre las distintas CCAA (y el Estado con la UNED). Así Andalucía (-31,82 %), Aragón (-21,05 %), Comunidad Valenciana (-14,44 %), Murcia (-4,92 %), País Vasco (-39,60 %) y La Rioja (-17,67 %) redujeron los precios, mientras que el resto los congelaron o los incrementaron, destacando los incrementos de Castilla La Mancha (33,98 %), Cataluña (47,42 %), Madrid (45,36 %) y UNED (44,52 %).

Si ahora analizamos la evolutiva entre los precios medios entre los cursos 2013/2014 y 2019/2020, observamos que, después del ligero incremento operado tras el

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 96 de 241

cambio normativo, se produjo un importante retroceso del promedio nacional del −14,86 %, ocasionado porque la mayoría de las CCAA congelaron o minoraron los precios públicos con la excepción del País Vasco (34,65 %), La Rioja (27,78 %) y Aragón (16,26%). Entre las que han reducido más sus precios destacan: Canarias (−56,17 %), Galicia (−52,50 %), Castilla La-Mancha (−42,80 %), Andalucía (−29,85 %) Asturias (−28,79 %) y Madrid (27,86 %).

En cuanto a la disparidad existente entre los precios públicos de las diferentes CCAA, en el curso 2011/2012 y al amparo de las horquillas fijadas por la CGPU conforme al marco normativa, previo a la reforma del Real Decreto-ley 14/2012, el precio máximo, que estaba en 30,94 € en Castilla y León, multiplicaba por 1,5 el mínimo en Castilla La Mancha (20,63 €) siendo la brecha entre el precio medio máximo y el promedio nacional de 5,02 € por crédito matriculado. Tras el cambio normativo, en el curso 2013/2014; la dispersión se incrementó considerablemente ya que los precio más altos, en Cataluña (40,88 €) y UNED (38,89 €) multiplican el precio mínimo del País Vasco (17,66 €) por 2,3 y 2,2 respectivamente, siendo la brecha entre el precio máximo y el promedio de casi 14 € por crédito. Esta mayor dispersión no se ha corregido a pesar de las reducciones efectuadas por numerosas CCAA, porque en el curso académico 2019/2020, los precios máximos de Cataluña (41,17 €) y la UNED (37,88 €) multiplican los precios mínimos de Canarias y Galicia (11,80 € y 11,89 €) por 3,4 y 3,2 respectivamente, siendo la diferencia entre el precio promedio máximo y el promedio nacional de 18,28 € por crédito matriculado.

VI.2.1.2.2.3. Evolutiva matrículas de máster no habilitante

En el cuadro siguiente se recogen por CCAA los precios medios de los créditos matriculados por primera vez en másteres oficiales no habilitantes para el desarrollo de profesiones reguladas de los cursos 2011/2012, 2012/2013 y 2019/2020, así como las variaciones porcentuales experimentadas entre los precios de los cursos 2011/2012 y 2012/2013 y entre los precios de los cursos 2012/2013 y 2019/2020.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 97 de 241

Cuadro 15 - Evolutiva por CCAA de los precios públicos medios de los créditos matriculados por primera vez en másteres oficiales no habilitantes

CCAA	Curso 2011/2012	Curso 2012/2013	Variación porcentual entre 2011/2012 y 2012/2013	Curso 2019-2020	Variación porcentual entre 2012/2013 y 2019/2020
Andalucía	28,60	69,84	144,20%	13,68	-80,41%
Aragón	25,08	49,33	96,72%	37,40	-24,18%
Asturias	25,74	37,47	45,54%	23,84	-36,38%
Baleares	27,16	29,15	7,32%	27,55	-5,49%
Canarias	26,42	71,53	170,77%	13,62	-80,96%
Cantabria	21,35	35,39	65,75%	27,31	-22,84%
Castilla-La Mancha	20,63	28,85	39,85%	15,81	-45,21%
Castilla y León	30,94	50,65	63,73%	39,50	-22,01%
Cataluña	27,73	64,00	130,82%	48,18	-24,72%
C. Valenciana	23,83	42,00	76,23%	39,27	-6,50%
Extremadura	21,56	31,98	48,36%	32,75	2,40%
Galicia	25,03	26,49	5,83%	26,49	-0,02%
Madrid	29,41	65,00	121,01%	45,02	-30,74%
Murcia	26,85	43,31	61,31%	39,77	-8,16%
Navarra	26,29	43,75	66,41%	28,35	-35,20%
País Vasco	29,24	29,82	2,00%	31,74	6,42%
La Rioja	23,83	38,93	63,36%	35,50	-8,82%
UNED	26,91	30,85	14,63%	33,29	7,90%
Promedio	**25,92**	**43,80**	**68,96%**	**31,06**	**-29,08%**

Fuente: Estadísticas de precios públicos universitarios del MCINN

Como se puede observar en los másteres no habilitantes, entre los cursos 2011/2012 y 2012/2013, y a partir del cambio de la regulación del artículo 81.3.b) de la LOU, se produjo un importante incremento de los precios públicos medios de los créditos matriculados por primera vez en todas las CCAA, situándose el incremento del promedio nacional en un 68,96 %, muy alejado del ligero incremento efectuado en los precios públicos de los másteres habilitantes (que como se vio anteriormente solo fue del 3,75 % entre los cursos 2011/2012 y 2012/2013). En País Vasco, Galicia y Baleares los incrementos fueron de un 2 %, 5,83 % y 7,32 % respectivamente, pero en el resto de CCAA los incrementos fueron muy significativos destacando Canarias (170,77 %), Andalucía (144,20 %) Cataluña (130,82 %), Madrid (121,01 %), y Aragón (96,72 %).

Al igual que en las primeras matrículas de grado y en las de másteres habilitantes, con posterioridad al relevante incremento producido tras el cambio normativo, en los cursos posteriores, la mayoría de CCAA minoraron los precios públicos de las primeras matrículas en los másteres no habilitantes. Así, si analizamos la variación porcentual entre 2012/2013 y 2019/2020 detectamos que solo subieron los precios la UNED (7,90 %), País Vasco (6,42 %) y Extremadura (2,40 %). El resto de las CCAA bajaron sus precios destacando los retrocesos en las CCAA de Andalucía (−80,41 %), Canarias (−80,96 %), Castilla La Mancha (−45,21 %), Asturias (−36,38 %)

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 98 de 241

y Navarra (−35,20 %). Lo que de forma conjunto llevo a un retroceso del promedio nacional del −29,08 %.

En lo que atañe a la diversidad existente entre los precios públicos de las diferentes CCAA, en el curso 2011/2012, al amparo de los límites máximos y mínimos fijadas por la CGPU (que eran los mismos para los másteres habilitantes o no habilitantes por cuanto no existía tal distinción), conforme al procedimiento especificado en la regulación inicial del artículo 81.3.b) de la LOU, el precio máximo, que estaba en 30,94 € en Castilla y León, multiplicaba por 1,5 el mínimo en Castilla La Mancha (20,63 €) siendo la brecha entre el precio medio máximo y el promedio nacional de 5,02 € por crédito matriculado. Tras el cambio normativo, en el curso 2012/2013, después de la reforma del citado artículo por el Real Decreto-ley 14/2012, y tras el aumento generalizado de precios por todas las CCAA, se produjo una mayor dispersión de los precios públicos de las matrículas de estas titulaciones debido a que los precio más altos, en Canarias (71,53 €), Andalucía (69,84 €), Madrid (65,00 €) y Cataluña (64,00 €) multiplicaban el precio mínimo de Galicia (26,49 €) por 2,4 y 2,2, siendo la brecha entre el precio máximo y el promedio de 27,73 € por crédito matriculado. Tras el retroceso mayoritario en los precios públicos, en el curso 2019/2020, se observa una cierta disminución de la dispersión, porque si bien el precio máximo de Cataluña (48,18 €) multiplica por 3,5 a los precios más bajos de Canarias (13,62 € y Andalucía (13,68 €), la brecha del precio máximo, frente al promedio nacional, es de 17,12 € por crédito matriculado.

VI.2.1.2.3. Justificación de la evolutiva de los precios públicos

Como se ha dicho, la evolutiva de los precios públicos de las matrículas de los títulos oficiales ha estado completamente desvinculada de los costes de los servicios académicos, como consecuencia de la inexistencia de contabilidad analítica. Así en los Informes emitidos por el TCU, relativos a los ejercicios 2013-2014, 2014-2015 y 2016-2017, sobre CCAA que carecen de OCEX (Politécnica de Cartagena, Murcia, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria y Extremadura), tras explicar los procedimientos aplicados por cada Comunidad Autónoma, se señala que, éstas al fijar los precios públicos no cumplen con las previsiones legales del artículo 81.3. b) de la LOU. En concreto, en los Informes de 2016/2017 se alude a la utilización de procedimientos alternativos que deben "ponderarse más por su sencillez que por ajustarse a las prescripciones de la Ley".

Esta situación se viene corroborando además en los Informes de la CRUE de la Universidad Española, en cifras de varios cursos académicos. Así, en los informes de los cursos 2015/2016 y 2016/2017 ya se señalaba que: "…. *en ningún caso, la fijación del precio de las enseñanzas ha pretendido informar acerca de los costes reales de prestación de los servicios docentes universitarios, dada la ausencia de información objetiva referente al coste de provisión de los servicios docentes requeridos por cada una de las titulaciones impartidas en los distintos centros universitarios públicos. Este proceso se ha producido de manera discrecional y solo puede explicarse por el carácter*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 99 de 241

compensatorio ante las disminuciones experimentadas por las transferencias corrientes de las correspondientes administraciones educativas." Y en el informe del curso 2017/2018, se señala que: *"...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*".

Este último párrafo clarifica la motivación de la elevación generalizada de los precios públicos y las desigualdades generadas entre las distintas CCAA, cuando vincula las políticas de fijación de los precios públicos con la preferencia de los gobiernos autonómicos respecto a la financiación pública o privada de la enseñanza superior. Por lo tanto, la ausencia de contabilidad analítica imposibilitó el cálculo de los precios públicos como porcentajes del coste de prestación de los servicios docentes y, en este contexto, las CCAA adoptaron políticas de fijación de los precios públicos basadas únicamente en su preferencia por la mayor o menor financiación privada de las matrículas de las titulaciones oficiales de las enseñanzas universitarias.

VI.2.1.2.4. Reformas legales del artículo 81.3.b) de la LOU

El importante incremento de los precios públicos fijados por las CCAA para la matriculación en las enseñanzas oficiales de másteres no habilitantes, efectuado entre los cursos 2011/2012 y 2012/2013 y mantenido en los cursos académicos posteriores, originó una primera modificación del apartado 3.b) del artículo 81 de la LOU. Así la Disposición final séptima de la LPGE para 2017, redujo los porcentajes de costes de las horquillas de las primeras y segundas matrículas de másteres no habilitantes, de modo que, en primera matrícula, quedaron entre un 15 % y un 50 % del coste frente al 40 %-50 % ulterior, y en segunda, pasaron de un margen de entre un 65 % y 75 % del fijado por Real Decreto-ley 14/2012, a uno inferior en ambos extremos que oscilaba entre un 30 % y un 65 % del coste.

Por otra parte, en Andalucía, y para el curso académico 2017/2018, esta Comunidad aprobó una bonificación del 99 % del importe de los precios de los créditos superados en primera matrícula para las enseñanzas de grado y másteres habilitantes para todos los alumnos que no tuvieran subvencionados los importes de sus respectivas matrículas a través de becas del MECD o de cualquier otro organismo, siendo las Universidades Públicas las receptoras de las bonificaciones, previa justificación nominal de los importes de los beneficiarios de las ayudas. Para otorgar una cierta cobertura legal a esta política de precios públicos, la LPGE para el año 2018, modificó de nuevo el apartado 3.b). 1º, del artículo 81 de la LOU, minorándose en este caso exclusivamente el umbral mínimo de la horquilla de los precios públicos de las enseñanzas de grado en primera matrícula, que pasaron de un 15 % a un 0 % del coste,

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 100 de 241

habilitándose así a las CCAA para poder fijar la gratuidad de la 1ª matrícula de estas enseñanzas.

En el cuadro siguiente se recoge los cambios efectuados en las horquillas del artículo 81.3.b) de la LOU por las LPGE de 2017 y 2018.

Cuadro 16 - Cambios de las horquillas de los precios públicos de las matrículas oficiales como consecuencia de las modificaciones legislativas del artículo 81.3.b) de la LOU

Enseñanzas	N.º Matrícula	RDL 14/2012	Ley 3/2017	Ley 6/2018
Grado	1ª Matrícula	15% - 25%	15% - 25%	0% - 25%
	2ª Matrícula	30% - 40%	30% - 40%	30% - 40%
	3ª Matrícula	65% - 75%	65% - 75%	65% - 75%
	4ª Matrícula y siguientes	90% - 100%	90% - 100%	90% - 100%
Máster habilitante para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España	1ª Matrícula	15% - 25%	15% - 25%	15% - 25%
	2ª Matrícula	30% - 40%	30% - 40%	30% - 40%
	3ª Matrícula	65% - 75%	65% - 75%	65% - 75%
	4ª Matrícula y siguientes	90% - 100%	90% - 100%	90% - 100%
Máster distinto de los anteriores	1ª Matrícula	40% - 50%	15% - 50%	15% - 50%
	2ª Matrícula	65% - 75%	30% - 65%	30% - 65%
	3ª Matrícula		65% - 100%	65% - 100%
	4ª Matrícula y siguientes			

Fuente: Elaboración propia a partir de la evolutiva normativa del artículo 81.3.b) de la LOU.

(*) Los precios públicos podrán cubrir hasta el 100 % de los costes de las enseñanzas de Grado y Máster cuando se trate de estudiantes extranjeros mayores de 18 años que no tengan la condición de residentes, excluidos los nacionales de Estados Miembros de la UE y aquéllos a quienes sea de aplicación el régimen comunitario, sin perjuicio del principio de reciprocidad.

Estos cambios normativos, intentaban corregir los desequilibrios que se estaban produciendo en los precios públicos de los másteres no habilitantes, o dar carta de naturaleza a las políticas universitarias de algunas CCAA, pero en realidad no eran operativos para las UUPP, por cuanto los porcentajes de las horquillas debían calcularse sobre los costes de prestación de los servicios docentes, y la mayoría de las UUPP, como se ha aclarado en este Informe, no disponían de SCA implantados y operativos.

VI.2.1.3. Sistema actual fijado por Real Decreto-ley 17/2020. Cursos 2020/2021 y siguientes

El 6 de mayo de 2020 se publicó en el BOE el Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, que modifica el párrafo b) del apartado 3 del artículo 81 de la LOU. Conforme a la exposición de motivos de esa Ley: "*La situación socioeconómica provocada por la COVID-19 justifica la adopción de medidas urgentes para modificar el sistema de precios públicos universitarios con vistas al curso 2020/2021. Así, la Disposición final séptima incluida*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 101 de 241

en este Real Decreto-ley elimina el sistema de horquillas, que ha impactado de forma significativa sobre la estructura de precios. Este sistema ha conllevado, no solo un incremento de los mismos en términos generales, sino un aumento notable de la disparidad en dichos precios en función de la Comunidad Autónoma donde se preste dicho servicio, afectando de forma grave al acceso a la educación universitaria pública y al principio de igualdad de derechos y deberes de los españoles. De esta forma, se fomenta el acceso a la enseñanza superior pública y evita que los altos precios públicos universitarios provoquen inequidad y abandono de estudios".

Se reconoce por lo tanto, el incremento, en términos generales, de los precios y la disparidad de precios ocasionada por la regulación otorgada al artículo 81.3.b) de la LOU por el Real Decreto-ley 14/2012.

Conforme a la nueva regulación: "*Los ingresos por los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan. En el caso de estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los precios públicos y derechos los fijará la Comunidad Autónoma, dentro* ***de los límites máximos*** *que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, y que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio*".

Esa Disposición final séptima, prácticamente reproduce el literal del párrafo b) del apartado 3 del artículo 81 de la LOU, que estaba vigente con carácter previo a su modificación por el Real Decreto-ley 14/2012, pero en realidad se produce un cambio significativo, por cuanto se señala que la CGPU fijará los "límites máximos", por lo tanto, no se vuelve al sistema de la horquilla de precios con un límite mínimo y un límite máximo, sino que, a partir del curso 2020/2021, únicamente se señalará un límite máximo.

El 3 de junio de 2020, se ha publicado la Resolución de 29 de mayo de 2020, de la SGU, por la que se publica el Acuerdo de 27 de mayo de 2020, de la CGPU por el que se fijan los límites máximos de los precios públicos por estudios conducentes a la obtención de los títulos universitarios oficiales de grado y máster para el curso 2020/2021. Conforme al citado Acuerdo el objetivo perseguido era doble: de una parte, "*reducir los precios públicos de los estudios oficiales de grado, en su primera matrícula, como una acción necesaria para garantizar la igualdad de oportunidades de los y las estudiantes*"; y de otra, "*al mismo tiempo, contribuir a armonizar los diferentes precios existentes entre las Comunidades Autónomas*". El modelo acordado por la CGPU para los límites máximos de precios públicos universitarios para los estudios conducentes a la obtención de los títulos oficiales de grado y máster para el curso 2020/2021 se fundamenta en las siguientes directrices:

- Para los estudios conducentes a la obtención del título oficial de grado, se fija como valor de referencia global el precio medio de estos estudios universitarios en el conjunto de las CCAA en el curso 2011/2012, que fue de 16,07 € por cada crédito académico.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 102 de 241

- Este método para establecer el valor de referencia será de aplicación según los diferentes tipos de experimentalidad que cada Comunidad Autónoma establezca en relación con la oferta de títulos oficiales de grado de las UUPP de su ámbito competencial.

- Se determina como precio máximo un índice de 115 del valor medio nacional de los precios públicos de matriculación de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de grado, en primera matrícula (18,48 euros por cada crédito).

  - En el caso de las CCAA que en el curso 2011/2012 tuvieran un índice de 115 o superior sobre la media nacional equivalente a 100, el precio de un crédito de grado queda fijado en el valor del índice 115 (18,46 euros por cada crédito).

  - En el caso de CCAA que en el curso 2011/2012 tuvieran un índice entre el 85 % y el 115 % sobre la media nacional equivalente a 100, el precio máximo del crédito será el vigente en dicha Comunidades Autónomas en el curso 2011-2012.

  - En el caso de CCAA que en el curso 2011/2012 tuvieran un índice inferior al 85 %, no tendrán, si no lo consideran conveniente, que disminuir los precios y podrán mantener los precios vigentes en el curso 2019-2020; que, en todo caso, son delimitados como precios máximos.

  - Aquellas CCAA cuyos precios de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de grado, en primera matrícula, vigentes en el curso 2019/2020 fuesen inferiores a los establecidos en el curso 2011/2012, no necesitan, si no lo consideran conveniente, modificar los precios y, por lo tanto, podrán mantener los precios vigentes en el curso 2019/2020; que, en todo caso, son delimitados como precios máximos.

- Las CCAA que, en aplicación del modelo, tuvieren que reducir los precios de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de grado, en primera matrícula, para situarlos en los vigentes en el curso 2011/2012, con todas las consideraciones descritas en los apartados anteriores, tendrán hasta el curso 2022/2023 para alcanzar dicho objetivo.

- Los precios máximos de los estudios conducentes a la obtención de los títulos oficiales de grado, en segundas y sucesivas matrículas y de máster, en sus primeras y sucesivas matrículas (habilitantes o no para el desarrollo de actividades profesionales) quedan fijados en los vigentes en el curso 2019/2020 en cada Comunidad Autónoma para cada tipo de experimentalidad.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 103 de 241

En relación con el sistema configurado, pueden realizarse las siguientes consideraciones:

Primero, que al establecerse solo los límites máximos, y no límites mínimos, no se soluciona la posible disparidad entre los precios públicos de la primera matrícula de los grados (que es uno de los objetivos de la reforma), ya que se posibilita bascular entre la gratuidad de la matrícula y el límite máximo que se fija por la CGPU.

Segundo, que a pesar de que se sigue indicando en el artículo 81.3.b) que los precios públicos de las matrículas estarán relacionados con los costes de prestación del servicio, el sistema conformado no tiene en consideración dichos costes.

Tercero, que la modificación efectuada únicamente afecta a los precios públicos de primera matrícula de grado, pero no a los precios públicos de segunda y sucesivas matrículas de grado, ni tampoco a los precios públicos de máster habilitante o no para el desarrollo de actividades profesionales (primera, segunda y sucesivas matrículas). En todos estos casos, los precios públicos para el ejercicio 2020/2021 serán los mismos que estaban vigentes en el curso 2019/2020. Por lo que se obliga a las CCAA, a congelar sus precios para ese ejercicio.

Cuarto, que en cuanto a los precios de las primeras matrículas de las titulaciones de grado, que son los afectados por el sistema configurado por la CGPU, se establecen unos precios máximos considerando un índice del 115 % del precio medio de estos estudios universitarios en el conjunto de las CCAA en el curso 2011/2012. En función del precio medio que tuvieran las CCAA, en ese curso académico y considerando asimismo el que tuvieran en el curso 2019/2020, las CCAA para adaptarse a ese límite, deberán o disminuir o congelar sus precios según su situación de partida en ese curso. Las CCAA que tuvieren que reducir los precios se les concede un plazo hasta el curso 2022/2023.

VI.2.2. EVOLUTIVA DE LOS PRECIOS PÚBLICOS DE TITULACIONES OFICIALES FIJADOS POR LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

VI.2.2.1. Evolutiva primera matrícula de grado

Hasta el curso académico 2011/2012 los precios públicos fijados por la Comunidad se agrupaban por ramas de conocimiento y dentro de cada rama de conocimiento había grupos diferenciados. Así, en las ramas de conocimiento de Ciencias de la Salud, Ciencias y Ciencias Sociales y Jurídicas había seis grupos en cada una de ellas, mientras que en Ingeniería y Arquitectura había tres grupos y en Artes y Humanidades cuatro. En total había 25 modalidades de precios públicos diferentes.

A partir del curso académico 2012/2013 y hasta la actualidad los precios se agrupan en función del grado de experimentalidad, en grupos de enseñanzas. En total los precios se agrupan en 7 grupos de enseñanzas (A, B1, B2, C1, C2, D y E).

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 104 de 241

En el cuadro siguiente se muestra la evolutiva del precio de los créditos matriculados por primera vez en grado en cada grupo de titulación entre los cursos académicos 2011/2012 y 2019/2020. Se establece asimismo el precio promedio en Castilla y León y se compara con el promedio nacional.

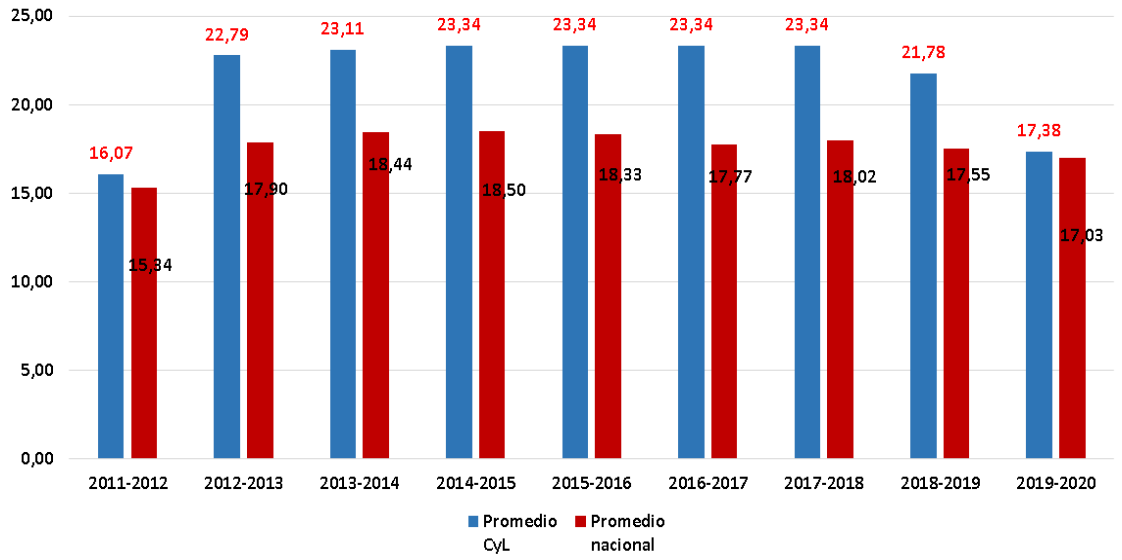
Cuadro 17 - Evolutiva del precio matriculado por primera vez en grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional

Grupo	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
	Importe (*)	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
A		29,54	29,95	30,25	30,25	30,25	30,25	28,74	22,93
B1		27,07	27,45	27,72	27,72	27,72	27,72	26,33	21,01
B2		24,95	25,30	25,55	25,55	25,55	25,55	24,27	19,37
C1		23,60	23,93	24,17	24,17	24,17	24,17	22,96	18,32
C2		19,60	19,87	20,07	20,07	20,07	20,07	19,07	15,22
D		18,10	18,35	18,54	18,54	18,54	18,54	17,61	14,05
E		16,67	16,90	17,07	17,07	17,07	17,07	16,22	12,94
Promedio CyL	**16,07**	**22,79**	**23,11**	**23,34**	**23,34**	**23,34**	**23,34**	**21,78**	**17,38**
Promedio nacional	**15,34**	**17,90**	**18,44**	**18,50**	**18,33**	**17,77**	**18,02**	**17,55**	**17,03**

Fuente: Estadísticas de precios públicos del MCINN y Decretos autonómicos de fijación de precios públicos de todos los cursos académicos.

(*) Los grupos de los cursos 2011/2012 y 2012/2013, no son equiparables

Gráfico n.º 2. Representación gráfica del precio matriculado por primera vez en grado



Como se observa en el cuadro anterior, en el curso académico 2011/2012, los precios de promedio autonómicos y nacional del crédito matriculado por primera vez en grado eran muy similares 16,07 € frente a 15,34 €. Entre los cursos académicos 2012/2013 y 2017/2018 y tras el fuerte incremento efectuado en Castilla y León en 2012/2013 las diferencias son bastante importantes. Finalmente, entre 2018/2019 y

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 105 de 241

2019/2020 Castilla y León baja sus precios y en este último, el promedio autonómico vuelve a estar parejo con el promedio nacional.

En el cuadro siguiente, se recoge la evolutiva de la variación porcentual experimentada en los precios públicos de la primera matrícula de grado de cada curso académico respecto del precedente. Igualmente se establece el incremento porcentual del precio promedio autonómico y se compara con el nacional.

Cuadro 18 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios de la primera matrícula de grado de cada curso académico respecto al precedente

Grupo	Δ% 2012/2013 2011/2012	Δ% 2013/2014 2012/2013	Δ% 2014/2015 2013/2014	Δ% 2015/2016 2014/2015	Δ% 2016/2017 2015/2016	Δ% 2017/2018 2016/2017	Δ% 2018/2019 2017/2018	Δ% 2019/2020 2018/2019
A		1,39%	1,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-4,99%	-20,22%
B1		1,40%	0,98%	0,00%	0,00%	0,00%	-5,01%	-20,21%
B2		1,40%	0,99%	0,00%	0,00%	0,00%	-5,01%	-20,19%
C1		1,40%	1,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-5,01%	-20,21%
C2		1,38%	1,01%	0,00%	0,00%	0,00%	-4,98%	-20,19%
D		1,38%	1,04%	0,00%	0,00%	0,00%	-5,02%	-20,22%
E		1,38%	1,01%	0,00%	0,00%	0,00%	-4,98%	-20,22%
Promedio CyL	**41,80%**	**1,39%**	**1,00%**	**0,00%**	**0,00%**	**0,00%**	**-5,00%**	**-20,21%**
Promedio Nacional	**16,0%**	**2,69%**	**0,29%**	**-0,58%**	**-0,40%**	**-1,14%**	**-2,61%**	**-3,00%**

Fuente: Elaboración propia a partir de los precios públicos del MCINN

Como se puede observar en el curso académico 2012/2013 y tras la reforma del artículo 81.3.b) de la LOU por el Real Decreto-ley 14/2012 se produjo un incremento del precio promedio de un 41,80 % respecto al curso académico 2011/2012, que contrasta con el incremento del promedio nacional de un 16,00%. En los cursos 2013/2014 y 2014/2015 las variaciones en Castilla y León fueran también al alza pero de 1,39 % y 1,00 % respectivamente, mientras que a nivel nacional los promedios se incrementaron un 2,69 % y un 0,29 %. En los cursos académicos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 los precios se mantuvieron congelados en la Comunidad y a nivel nacional las bajadas de los promedios fueron de -0,58 %, -0,40 % y -1,14 %. Y finalmente, en los cursos 2018/2019 y 2019/2020 se produjeron las mencionadas bajadas en Castilla y León, de un -5,00 % y un -20,21 % respectivamente, mientras que las bajadas a nivel nacional fueron del −2,61 % y -3,00 %.

VI.2.2.2. Evolutiva de las segundas, terceras y sucesivas matrículas de grado

En el cuadro siguiente se incluye la evolutiva del precio de los créditos matriculados por segunda vez en grado por grupo de titulación, entre los cursos

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 106 de 241

académicos 2011/2012 y 2019/2020. Se establece asimismo el precio promedio en Castilla y León y se compara con el promedio nacional, en los ejercicios en los que esa información está disponible.

Cuadro 19 - Evolutiva del precio de segunda matrícula en grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional

Grupo	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
	Importe(*)	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
A		44,31	44,93	45,38	45,38	45,38	45,38	45,38	45,38
B1		40,61	41,17	41,59	41,59	41,59	41,59	41,59	41,59
B2		37,43	37,95	38,33	38,33	38,33	38,33	38,33	38,33
C1		35,40	35,90	36,25	36,25	36,25	36,25	36,25	36,25
C2		29,40	29,81	30,11	30,11	30,11	30,11	30,11	30,11
D		27,15	27,53	27,81	27,81	27,81	27,81	27,81	27,81
E		25,01	25,36	25,61	25,61	25,61	25,61	25,61	25,61
Promedio CyL	**22,25**	**34,19**	**34,66**	**35,01**	**35,01**	**35,01**	**35,01**	**34,39**	**34,39**
Promedio nacional		**30,47**	**31,66**	**31,87**	**31,63**	**30,94**	**31,37**	**31,00**	**30,71**

Fuente: Estadísticas de precios públicos del MCINN y Decretos autonómicos de fijación de precios públicos de todos los cursos académicos.
(*) Los grupos de los cursos 2011/2012 y 2012/2013, no son equiparables

El cuadro evidencia que, tras la importante subida efectuada en el curso académico 2012/2013 en la que se pasó de un precio promedio de 22,25 € del importe del crédito de grado en segunda matrícula del curso anterior a uno de 34,19 € (53 %), en los ejercicios posteriores el precio promedio de Castilla y León ha estado siempre por encima del promedio nacional oscilando la diferencia entre 3 y 4 € el crédito matriculado.

En el cuadro inserto más abajo se muestra la evolutiva del precio de los créditos matriculados por tercera vez en grado entre los cursos académicos 2011/2012 y 2019/2020, por grupo de titulación. Se establece asimismo el precio promedio en Castilla y León y se compara con el promedio nacional, en los ejercicios en los que esa información está disponible.

Cuadro 20 - Evolutiva del crédito en tercera matrícula de grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional

Grupo	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
	Importe (*)	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
A		96,01	97,35	98,32	98,32	98,32	98,32	98,32	98,32
B1		87,98	89,21	90,10	90,10	90,10	90,10	90,10	90,10
B2		81,09	82,22	83,04	83,04	83,04	83,04	83,04	83,04
C1		76,70	77,77	78,55	78,55	78,55	78,55	78,55	78,55
C2		63,70	64,59	65,24	65,24	65,24	65,24	65,24	65,24
D		58,83	59,65	60,25	60,25	60,25	60,25	60,25	60,25
E		54,18	54,94	55,49	55,49	55,49	55,49	55,49	55,49
Promedio CyL	**36,71**	**74,07**	**75,10**	**75,86**	**75,86**	**75,86**	**75,86**	**74,51**	**74,51**
Promedio nacional		**62,32**	**64,71**	**65,08**	**64,75**	**63,57**	**64,74**	**64,14**	**63,86**

Fuente: Estadísticas de precios públicos del MCINN y Decretos autonómicos de fijación de precios públicos de todos los cursos académicos
(*) Los grupos de los cursos 2011/2012 y 2012/2013, no son equiparables

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 107 de 241

El cuadro muestra que, tras la importante subida en el curso 2012/2013 respecto al curso 2011/2012 en la que se pasó de 36,71 € a 74,07 € con un incremento del 101,77 %, los precios promedio del crédito matriculado se han situado entre 10 y 12 € por encima de los precios promedio nacionales.

Finalmente, en el cuadro que se incorpora a continuación se anexa la evolutiva del precio de los créditos matriculados en grado en cuarta y sucesivas matrículas por grupo de titulación, entre los cursos académicos 2011/2012 y 2019/2020. Se establece asimismo el precio promedio en Castilla y León y se compara con el promedio nacional, en los ejercicios en los que esa información está disponible.

Cuadro 21 - Evolutiva del crédito en cuarta matrícula de grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional

Grupo	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
	Importe (*)	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
A		132,93	134,79	136,14	136,14	136,14	136,14	136,14	136,14
B1		121,82	123,52	124,76	124,76	124,76	124,76	124,76	124,76
B2		112,28	113,85	114,99	114,99	114,99	114,99	114,99	114,99
C1		106,20	107,69	108,76	108,76	108,76	108,76	108,76	108,76
C2		88,20	89,43	90,33	90,33	90,33	90,33	90,33	90,33
D		81,45	82,59	83,42	83,42	83,42	83,42	83,42	83,42
E		75,02	76,07	76,83	76,83	76,83	76,83	76,83	76,83
Promedio CyL		**102,56**	**103,99**	**105,03**	**105,03**	**105,03**	**105,03**	**103,16**	**103,16**
Promedio nacional		**88,13**	**91,12**	**90,87**	**90,63**	**89,48**	**91,23**	**90,39**	**89,93**

Fuente: Estadísticas de precios públicos del MCINN y Decretos autonómicos de fijación de precios públicos de todos los cursos académicos.
(*) Los grupos de los cursos 2011/2012 y 2012/2013, no son equiparables

Como se puede observar el cuadro anterior, los precios medios en cuarta matrícula de grado en Castilla y León están bastante por encima de los promedios a nivel nacional, oscilando en torno a 13 € el crédito matriculado.

VI.2.2.3. Evolutiva primera matrícula de máster habilitante

En el cuadro siguiente se muestra la evolutiva del precio de los créditos matriculados por primera vez en máster habilitante para el desarrollo de actividades profesionales reguladas entre los cursos académicos 2011/2012 y 2019/2020. Se establece asimismo el precio promedio en Castilla y León y se compara con el promedio nacional.

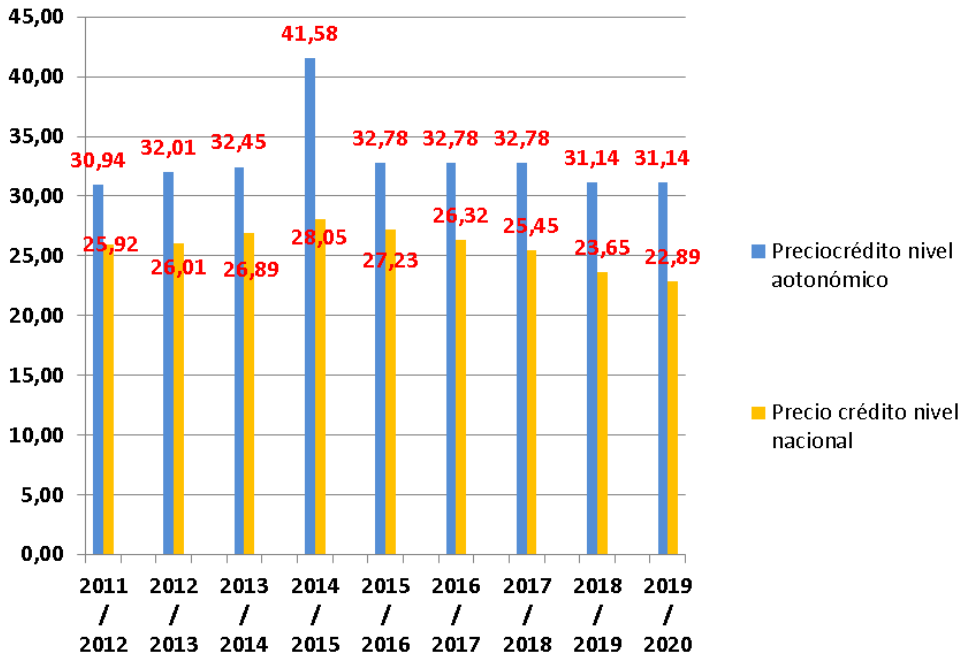
Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 108 de 241

Cuadro 22 - Evolutiva del precio matriculado por primera vez en máster habilitante a nivel autonómico y nacional

Másteres habilitantes para desarrollo de actividades profesionales reguladas	2011 / 2012	2012 / 2013	2013 / 2014	2014 / 2015	2015 / 2016	2016 / 2017	2017 / 2018	2018 / 2019	2019 / 2020
	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
Precio crédito nivel autonómico	30,94	32,01	32,45	41,58	32,78	32,78	32,78	31,14	31,14
Precio crédito nivel nacional	25,92	26,01	26,89	28,05	27,23	26,32	25,45	23,65	22,89

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísicas de los precios públicos del MCINN y de los precios de Decretos autonómicos de fijación de los precios públicos de todos los cursos académicos.
(*) En el curso académico 2011/2012, no había difernciación entre másteres habilitantes o no, había dos precios diferenciadops en función de las ramas de conocimeinto 33.32 € y 28,55 €. En el cuadro figura su media aritmética.

Gráfico n.º 3. Representación gráfica del precio matriculado por primera vez en máster habilitante a nivel autonómico y nacional



Como se observa en el cuadro anterior el precio del crédito matriculado en máster habilitante en primera matrícula en Castilla y León está muy por encima del precio medio nacional. Es más, tras las reducciones efectuadas por numerosas CCAA entre los ejercicios 2014/2015 y 2019/2020, en este último ejercicio la diferencia es máxima alcanzando 8,25 € por crédito matriculado. A diferencia de lo que ha ocurrido en la primera matrícula de grado en la que se ha producido la convergencia tras la bajada del precio en el curso 2019/2020, en el máster habilitante se han ampliado las diferencias con el promedio nacional.

En el cuadro siguiente se recoge la evolutiva de la variación porcentual experimentada en los precios públicos de la primera matrícula de máster habilitante de

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 109 de 241

cada curso académico respecto del precedente a nivel autonómico y a nivel de promedio nacional.

Cuadro 23 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios de la primera matrícula de máster habilitante de cada curso académico respecto al precedente

Variación % del precio del crédito en máster habilitante	Δ% 2012/2013 2011/2012	Δ% 2013/2014 2012/2013	Δ% 2014/2015 2013/2014	Δ% 2015/2016 2014/2015	Δ% 2016/2017 2015/2016	Δ% 2017/2018 2016/2017	Δ% 2018/2019 2017/2018	Δ% 2019/2020 2018/2019
	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
Castilla y León	3,46%	1,37%	28,14%	-21,16%	0,00%	0,00%	-5,00%	0,00%
A nivel nacional	0,35%	3,38%	4,31%	-2,92%	-3,34%	-3,31%	-7,07%	-3,21%

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de los precios públicos del MCINN y de los precios de Decretos autonómicos de fijación de los precios públicos de todos los cursos académicos.

Como se puede observar entre 2014/2015 y 2019/2020 se han producido minoraciones a nivel nacional, mientras que a nivel autonómico se han congelado en todos los ejercicios salvo en el curso académico 2018/2019 con una rebaja del 5 %. Eso nos ha llevado a la situación ya comentada en el cuadro anterior.

VI.2.2.4. Evolutiva primera matrícula máster no habilitante

En el cuadro siguiente se muestra la evolutiva del precio de los créditos matriculados por primera vez en máster no habilitante entre los cursos académicos 2011/2012 y 2019/2020. Se establece asimismo el precio promedio en Castilla y León y se compara con el promedio nacional.

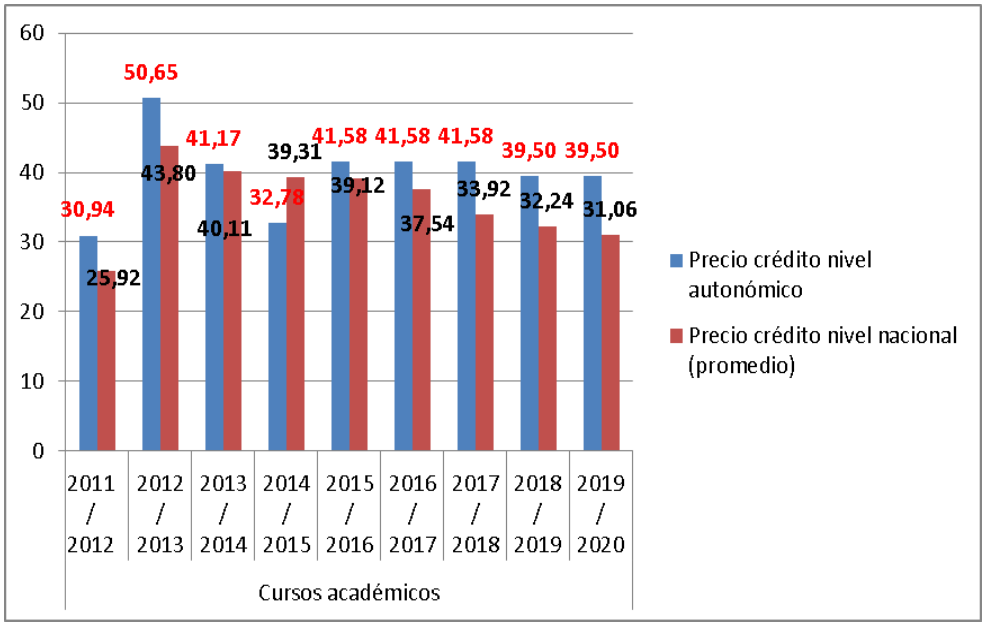
Cuadro 24 - Evolutiva del precio matriculado por primera vez en máster no habilitante a nivel autonómico y nacional

Másteres no habilitantes	2011 / 2012 (*)	2012 / 2013	2013 / 2014	2014 / 2015	2015 / 2016	2016 / 2017	2017 / 2018	2018 / 2019	2019 / 2020
	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
Precio crédito nivel autonómico	30,94	50,65	41,17	32,78	41,58	41,58	41,58	39,50	39,50
Precio crédito nivel nacional (promedio)	25,92	43,80	40,11	39,31	39,12	37,54	33,92	32,39	31,06

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísicas de los precios públicos del MCINN y de los precios de Decretos autonómicos de fijación de los precios públicos de todos los cursos académicos.
(*) En el curso académico 2011/2012, no había difernciación entre másteres habilitantes o no, había dos precios diferenciadops en función de las ramas de conocimeinto 33.32 € y 28,55 €. En el cuadro figura su media aritmética (30,94 €).

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 110 de 241

Gráfico n.º 4. Representación gráfica de la evolutiva del precio matriculado por primera vez en máster no habilitante a nivel autonómico y nacional



Como puede observarse, tras las fuertes subidas después del cambio normativo efectuado por el Real Decreto-ley 14/2012, a nivel nacional el precio del crédito ha ido bajando de forma progresiva. En Castilla y León, el incremento fue muy importante y después de su minoración en 2013/2014 se ha mantenido prácticamente congelado en los cursos académicos posteriores. Ello nos lleva a la situación actual en la que hay una diferencia máxima con el precio del crédito promedio a nivel nacional de 8,44 € por crédito matriculado. A diferencia de lo que ha ocurrido en la primera matrícula de grado en la que se ha producido la convergencia tras la bajada del precio en el curso 2019/2020, en los másteres no habilitantes, al igual que en los Habilitantes, se han ampliado las diferencias con el promedio nacional.

En el cuadro siguiente se recoge la evolutiva de la variación porcentual experimentada en los precios públicos de la primera matrícula de máster no habilitante de cada curso académico respecto del precedente a nivel autonómico y a nivel de promedio nacional.

Cuadro 25 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios de la primera matrícula de máster habilitante de cada curso académico respecto al precedente

Variación % del precio del crédito en Máster No habilitante	Δ% 2012/2013 2011/2012	Δ% 2013/2014 2012/2013	Δ% 2014/2015 2013/2014	Δ% 2015/2016 2014/2015	Δ% 2016/2017 2015/2016	Δ% 2017/2018 2016/2017	Δ% 2018/2019 2017/2018	Δ% 2019/2020 2018/2019
	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe	Importe
Castilla y León	63,70%	-18,72%	-20,38%	26,85%	0,00%	0,00%	-5,00%	0,00%
A nivel nacional	68,96%	-8,41%	-1,99%	-0,50%	-4,02%	-9,65%	-4,96%	-3,66%

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de los precios públicos del MCINN y de los precios de Decretos autonómicos de fijación de los precios públicos de todos los cursos académicos.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 111 de 241

La evolutiva evidencia la progresiva disminución del precio promedio del crédito a nivel nacional y el estancamiento a nivel autonómico, ya comentados en el cuadro anterior.

VI.2.3. PROCEDIMIENTO AUTONÓMICO PARA LA FIJACIÓN DE LOS PRECIOS PÚBLICOS DE LAS MATRÍCULAS UNIVERSITARIAS

VI.2.3.1. Decretos autonómicos de fijación de precios

El artículo 81.3.b) de la LOU establece que los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan en el caso de estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, serán fijados por la Comunidad Autónoma dentro de los límites que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, y estarán relacionados con los costes de prestación del servicio.

La Comunidad Autónoma, con carácter previo al inicio de cada curso académico, fija anualmente mediante Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero de Educación, previo informe de la Consejería de Economía y Hacienda, y previa deliberación del Consejo de Gobierno, los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León.

En el cuadro siguiente se recoge, para cada curso académico, los Decretos de precios públicos aprobados por la CCAA en los que se fijan los precios de las matrículas de las titulaciones de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 112 de 241

Cuadro 26 - Decretos de fijación de fijación de los precios públicos

Curso	Normativa de precios públicos
2011-2012	Decreto 30/2011, de 30 de junio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2011-2012.
2012-2013	Decreto 25/2012, de 5 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2012-2013.
2013-2014	Decreto 28/2013, de 4 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2013-2014.
2014-2015	Decreto 20/2014, de 29 de mayo, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2014-2015.
2015-2016	Decreto 29/2015, de 24 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2015-2016.
2016-2017	Decreto 10/2016, de 14 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2016-2017.
2017-2018	Decreto 5/2017, de 25 de mayo, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2017-2018.
2018-2019	Decreto 11/2018, de 26 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León para el curso académico 2018-2019.
2019-2020	Decreto 1/2019, de 24 de enero, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2019-2020.

Para el curso académico 2020/2021, y tras el importante cambio normativo efectuado en el artículo 81.3.b) de la LOU por el Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, no se ha aprobado un nuevo Decreto de precios públicos, por lo que se entienden prorrogados los del curso 2019/2020 conforme a la Disposición final primera del Decreto 1/2019, de 24 de enero, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las UUPP de Castilla y León

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 113 de 241

para el curso académico 2019/2020. Esta Disposición señala que: "*en el supuesto de que no se aprobaran nuevos precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las Universidades Públicas de Castilla y León, se entenderán prorrogados los precios establecidos en el presente decreto*".

Respecto al procedimiento aplicado debe indicarse que los citados Decretos anuales, se remiten al artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, que dispone que el establecimiento o modificación de los precios públicos se realizará mediante Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero que en cada caso corresponda en razón de la materia, previo informe de la Consejería de Hacienda y el resto de los trámites previstos, en su caso, en la legislación sectorial vigente. No obstante debe señalarse que esta Ley en su artículo 1 *"Objeto y ámbito de aplicación"* señala que la misma establece *"el régimen jurídico de las tasas y los precios públicos propios de la Comunidad de Castilla y León que perciban la Administración General e Institucional de la Comunidad",* y conforme a la regulación actual de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, las UUPP, que son las perceptoras de los precios públicos fijados por la Comunidad, no forman parte de la citada Administración Institucional.

El artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, establece una división dentro del sector público, que es aplicable al Sector Público Autonómico. De una parte, quedaría la Administración de la Comunidad Autónoma y, de otra, el denominado sector público institucional que figuraría integrado por los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma, por las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de la Administración Autonómica y por las Universidades Públicas. Considerándose exclusivamente como administraciones públicas, la Administración de la Comunidad Autónoma y los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma. Conforme a esa normativa básica las Universidades Públicas, forman parte del sector público institucional de Castilla y León.

La Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, distingue dentro de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, a la Administración General y a la Administración Institucional (artículo 3.2) y, en esta última, sólo se incluye a los organismos autónomos y los Entes Públicos de Derecho privado (artículo 85.2). Esa misma Ley en su Título VII "La Administración Institucional y las empresas públicas" regula a los organismos autónomos, los Entes Públicos de Derecho privado (artículo 85.2) y a las empresas públicas, pero omite cualquier referencia a las Universidades Públicas y ello a pesar de que su objeto es regular la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 114 de 241

En este ámbito debe tenerse en consideración la Disposición final decimoséptima "adaptación normativa" de la LRJSP, la cual señala que en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley (2 de octubre de 2016), se debían adecuar las normas autonómicas que fueran incompatibles con lo previsto en esa Ley.

VI.2.3.2. Informes o memorias económicas que justifiquen la cobertura o vinculación de los precios con los costes docentes

Preguntada la Comunidad Autónoma respecto si elabora algún informe, estudio o memoria económica anualmente en el que se cuantifiquen los costes de las enseñanzas que permitan sustentar los importes de los precios públicos finalmente establecidos en los decretos autonómicos, esta señala 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 permitan sustentar el importe de los precios públicos*". Sobre este particular, debe señalarse que el artículo 17.1 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, al que se remiten las exposiciones de motivos de los decretos autonómicos de fijación de los precios públicos desde el curso 2011/2012 al curso 2019/2020, 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*". En términos similares, la Ley de Tasas y Precios Públicos estatal, supletoriamente aplicable respecto de la legislación que establezcan las Comunidades Autónomas (Disposición adicional séptima), señala que "*toda propuesta de establecimiento o modificación de la cuantía de precios públicos deberá ir acompañada de una memoria económico-financiera que justificará el importe de los mismos que se proponga y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes*". De esta manera, se evidencia que no se ha cumplido con la normativa que exige que toda propuesta de fijación o modificación de la cuantía de los precios públicos deba ir acompañada de una memoria económico-financiera que justifique el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes.

La justificación del grado de cobertura financiera por parte de los precios públicos de los costes correspondientes, tal y como exige la regulación de tasas y precios públicos estatal y autonómica, adquiere en este ámbito una gran relevancia, sobre todo, si tenemos en consideración que la regulación del artículo 81.3.b) de la LOU tras la modificación por el Real Decreto-ley 14/2012, establece los porcentajes máximos y mínimos de cobertura de los costes de las enseñanzas oficiales, como elemento de referencia clave sobre el que debe pivotar y bascular los cálculos necesarios para su fijación por parte de las CCAA.

Por otra parte, la Comunidad señala que, en cualquier caso, los criterios aplicados para proceder a la fijación de los importes de los precios públicos se detallan en las memorias de los decretos, que deben elaborarse como trámite previo a la elaboración de los decretos autonómicos conforme a lo señalado en el artículo 76 de la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 115 de 241

Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León. Analizadas las memorias de los citados Decretos se ha constatado que, en las mismas, no se incluye ninguna información que permita deducir que los precios públicos se han calculado como porcentajes de los costes educativos de prestación del servicio por parte de las UUPP. Así, por ejemplo, en la memorias de los Decretos de fijación de los precios públicos para los cursos académicos 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 y 2019/2020, y en relación con el principio de coherencia, existen referencias generalistas a que los precios públicos se adecúan a los umbrales fijados por el Real Decreto-ley 14/2012, sin aportar otra información que permita verificar esa adecuación. Asimismo en las memorias de los proyectos de los Decretos de precios públicos para los cursos académicos 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019 se indica que el precio de las matrículas para esos cursos se sitúan en torno al 20 % del coste efectivo y en la memoria para el curso 2019/2020 se señala que se encuentra en torno al 18 % del coste efectivo, sin que figuren en la citadas Memorias los cálculos efectuados para justificar esos porcentajes de cobertura.

Por último, se ha realizado un análisis de los decretos autonómicos en los que se fijan los precios públicos para los diferentes cursos académicos, sin que se haya encontrado referencias a que los precios públicos se hayan cuantificado a partir de los costes de prestación del servicio de las titulaciones correspondientes.

VI.2.3.3. Criterios aplicados para la fijación de los precios públicos

Si no se tiene en cuenta el coste de prestación del servicio, entonces debe clarificarse cuales son los parámetros y criterios que se han empleado por la Comunidad para justificar los precios públicos fijados anualmente de las matrículas en las titulaciones oficiales universitarias. Sobre este particular resultan muy aclaratorias las memorias de los proyectos de los Decretos que finalmente fijan los importes de los precios públicos.

A efectos de analizar los criterios que han sido aplicados y teniendo en cuenta la evolutiva puesta de manifiesto en el apartado anterior de este Informe, vamos a diferenciar cuatro períodos: un primer período, que analiza el importante incremento producido en el curso académico 2012/2013 respecto al curso 2011/2012; un segundo período que abarca los cursos académicos 2013/2014 y 2014/2015 con incrementos basados en el IPC; un tercer período, que incluye a los cursos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 en el que se produjo la congelación de precios; y un cuarto período, entre el curso académico 2018/2019 hasta el 2019/2020 que contempla una importante minoración que trata de retroceder el incremento efectuado en el curso 2012/2013.

VI.2.3.3.1. Período comprendido entre los cursos académicos 2011/2012 y 2012/2013. Importante incremento de los precios públicos

En la memoria del Decreto de precios públicos del curso académico 2012/2013 se señala que: "*La Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 116 de 241

Financiera plantea los objetivos y procedimientos necesarios que deberán vincular a todos los poderes públicos, en orden a implementar de forma efectiva los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera como garantía del crecimiento sostenido, en desarrollo del artículo 135 de la CE (...). La aplicación del sistema de precios públicos por servicios universitarios resulta ser uno de los vectores principales en el cuadro de financiación de las universidades. La normativa básica del Estado (..) contenida en el artículo 81.3 de la LOU, nos permite adoptar las decisiones necesarias que conlleven una recaudación de recursos públicos suficiente para garantizar la sostenibilidad del sistema". Posteriormente indica que: "*la presente norma, y su aplicación práctica se adecua a las disponibilidades presupuestarias y al escenario presupuestario previsto para la financiación de las UUPP, al prever un incremento de los precios públicos suficientes, para en virtud de lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y la LOU en la redacción del artículo 81.2, tras la modificación sufrida por el Real Decreto-ley 14/2012, conseguir la sostenibilidad y el equilibrio del sistema financiero universitario*". Además, al analizar los elementos novedosos respecto a la norma precedente, la Memoria indica, que tras la modificación del artículo 83.1.b) de la LOU realizada por el Real Decreto-ley 14/2012, el criterio utilizado para actualizar los precios de las enseñanzas de grado, máster y Doctorado es "*aplicar el incremento previsto en el artículo 81.3.b) de la LOU para las enseñanzas de grado y máster*".

Por lo tanto, en la Memoria del Decreto, el fuerte incremento de precios efectuado por la Comunidad Autónoma se justifica básicamente, en conseguir la recaudación suficiente para garantizar el equilibrio y la sostenibilidad del Sistema Universitario. Considerando igualmente la Comunidad Autónoma que la nueva regulación del artículo 81.3 de la LOU le habilitaba para efectuar ese incremento y que el incremento finalmente efectuado fue el resultante de aplicar esa regulación. Esta argumentación resulta insuficiente y no se ampara en lo señalado en la LOU.

Sobre este particular debe señalarse que en el "Informe comparativo sobre las Universidades Públicas de Castilla y León", aprobado por el Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León mediante Acuerdo 91/2016, y cuyo ámbito temporal en lo que se refiere al análisis de la situación económico financiera abarcaba de los ejercicios 2011 a 2015, se explicaban los criterios aplicados por la Comunidad para fijar los precios públicos de las matrículas de las titulaciones oficiales del curso 2012/2013 tras el cambio normativo operado por el Real Decreto-ley 14/2012, todo ello de conformidad con las explicaciones proporcionadas por la Secretaría General de la Consejería de Educación previa petición del Consejo. De conformidad con esas explicaciones: "*al no existir contabilidad analítica en las Universidades, ni indicar el Real Decreto-ley 14/2012, los criterios para calcular el coste de prestación del servicio se basaron en una serie de hipótesis*:

- *La subida debía situar el coste de las matrículas en la mitad de las horquillas fijadas en el Real Decreto-ley. En el caso de la primera matrícula*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 117 de 241

completa (la modalidad con más peso cuantitativo y cualitativo) en un entorno del 20 % del coste (la norma fijaba entre un 15 % y un 25 %).

- *El coste de un curso completo en primera matrícula no debía incrementarse por encima de 400 €.*

- *Debía homogenizarse el coste de la matrícula entre titulaciones análogas en las 4 UUPP de la Comunidad.*

- *Debía reducirse la variabilidad de los costes de matrícula (había más de 20 modalidades) a una horquilla de entre cinco y siete siempre en función del grado de experimentalidad (finalmente fueron siete A, B1, B2, C1, C2, D, y E).*

Se añadía en la citada explicación que: "*para establecer una hipótesis inicial de cálculo razonable se utilizaron los costes de los Capítulos I, II y VI y los ingresos del Capítulo III (en concreto los artículos 30 y 31), comprobándose que históricamente esos ingresos se situaban en un entorno del 14 % de los gastos así considerados, por lo que para elevar ese porcentaje al 20 % fijado como objetivo fue necesario una subida de aproximadamente un 39 %, porcentaje que se aplicó (con los matices antes expuestos) al coste de la primera matrícula completa de 1º y 2º ciclo y de grado (que en aquel momento suponía un 76 % del total de créditos en equivalencia ECTS matriculados). Para el resto de grupos (segundas y sucesivas matrículas, doctorados, etc.) se ajustó ese porcentaje en función de su peso específico en el total de los créditos matriculados y con el objetivo de cobertura perseguido. Una vez aplicados todos los ajustes derivados de las premisas antes expuestas, según los datos del propio Ministerio de Educación y Ciencia, la subida real en el grupo de primera matrícula ha sido del 37,60 %, por lo que cabe concluir que las hipótesis manejadas estaban, pese a las limitaciones expuestas, bastante ajustadas al resultado final*".

Estas hipótesis ya fueron criticadas en el Informe comparativo sobre las Universidades Públicas de Castilla y León, antes citado, por los siguientes motivos:

- La hipótesis utilizada para calcular el porcentaje de incremento de los precios públicos que debían abonar los alumnos (que finalmente se situó cerca de un 40 % en la primera matrícula de grado) se fundamentó en cálculos inadecuados. Esta hipótesis, que se apoyó en incrementar el 14 % que representaban históricamente los ingresos del Capítulo III (en concreto los artículos 30 y 31), sobre el coste de los Capítulos I (gastos de personal), II (Gastos corrientes en bienes y servicios) y VI (Inversiones reales), hasta el 20 % de esos costes, 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. En el Capítulo I se pagan las nóminas del personal con las que se retribuye la dedicación del profesorado a actividades docentes, pero también a actividades investigadoras, teniendo en cuenta, a

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 118 de 241

estos efectos, que el artículo 9 del Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario, establece que al menos un tercio de la jornada laboral quedará reservada a tareas de investigación, por lo que a efectos de calcular el coste a cubrir en ningún caso debe considerarse la totalidad del gasto del Capítulo I del presupuesto de Gastos. Algo similar ocurre con el gasto del Capítulo VI en el que se incluye todos los gastos de la actividad investigadora desarrollada a través de programas propios, proyectos, contratos artículo 83 de la LOU y convenios, los cuales, además de no ser gastos derivados de actividades docentes, disponen de financiación específica, por lo que igualmente carecía de sentido incluirlos en la base de cálculo para aplicar el porcentaje del 20 %. Por último, las inversiones del Capítulo VI (muebles e inmuebles) y los gastos en bienes y servicios del Capítulo II no son totalmente imputables a las actividades docentes, por lo que la parte de esos gastos que debería imputarse a la actividad investigadora, se incluyó inadecuadamente en la base de cálculo sobre la que se calculó el 20 % fijado como objetivo.

La utilización de esa hipótesis pudo comportar que los alumnos, a partir del curso académico 2012/2013, al pagar los precios fijados, pagasen más del 25 % fijado como límite máximo en las primeras matrículas de grado, en la medida en que, con base a la hipótesis adoptada, hayan soportado no solo los costes de los servicios docentes recibidos, sino también costes de otra naturaleza (investigación, inversiones y gastos corrientes no imputables a las actividades docentes). Los porcentajes mínimos y máximos debían calcularse sobre los costes de docencia y no sobre otro tipo de costes, ya que los alumnos sólo deben financiar los servicios docentes que ellos reciben y no el resto de actividades desarrolladas por las Universidades.

- La hipótesis de homogenizar el precio de la matrícula entre titulaciones análogas en las 4 UUPP de la Comunidad, determina que el porcentaje de coste de prestación del servicio que se satisface por los alumnos es diferente en cada universidad. Es evidente que si se fija un único precio público para todas las Universidades y los costes de docencia son diferentes en cada universidad, el porcentaje que paga el alumno también es distinto. Por ejemplo, para una misma titulación, en las Universidades de Castilla y León con costes de docencia más elevados el porcentaje de coste que paga el alumno es más bajo que el del resto de las UUPP, mientras que en el caso de Universidades cuyos costes sean más bajos el porcentaje financiado por los alumnos es superior al del resto. Mediante esta forma de proceder se hace que todos los alumnos de las UUPP de Castilla y León soporten con sus precios los costes docentes de todas las UUPP como si solo hubiera una única Universidad en Castilla y León, y no que soporten realmente el coste de la Universidad que les presta el servicio docente. Si se acudiera realmente a fijar el precio en función del coste de prestación del servicio, los precios públicos serían diferentes en cada Universidad y vendrían determinados por

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 119 de 241

ese coste, y en consecuencia por la mayor o menor dedicación de recursos a esas actividades docentes y a la eficiencia en la consecución de sus objetivos docentes.

VI.2.3.3.2. Período comprendido entre los cursos académicos 2013/2014 y 2014/2015. Incremento moderado de precios en base al IPC

En la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2013/2014 se señala entre las modificaciones a efectuar: "*Actualizar los precios públicos según la variación anual del IPC correspondiente al mes de abril (1,4 %)*". A su vez, en la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2014/2015 se hace referencia: "*A una actualización de precios públicos que experimenten una subida del 1 % en previsión de un IPC estable durante el año 2014"*.

En la Memoria de estos dos años se señala: de una parte, que *"la presente norma, y su aplicación práctica se adecua a las disponibilidades presupuestarias y al escenario presupuestario previsto para la financiación de las UUPP, al prever un incremento de los precios públicos suficientes, para en virtud de lo previsto en la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y la LOU en la redacción del artículo 81.2, tras la modificación sufrida por el Real Decreto-ley 14/2012, conseguir la sostenibilidad y el equilibrio del sistema financiero universitario*"; y de otra, que "*se ha establecido un nuevo esquema de precios públicos por precios académicos que deberá ser suficiente para compensar la caída de los recursos transferidos mediante los presupuestos, y que garantizaría el necesario equilibrio presupuestario de las Universidades*".

Por lo tanto, las subidas acordadas vinculadas directa o indirectamente al IPC, calculados a partir de los precios del curso académico 2012/2013, se justificaban en la obtención por parte de las UUPP de los recursos suficientes para compensar la caída de las transferencias de la Comunidad Autónoma a las Universidades y así garantizar su equilibrio presupuestario. Este criterio de fijación de precios, no estaba vinculado con los costes de prestación del servicio educativo prestado por las UUPP tal y como exigía el artículo 81.3.b) de la LOU.

VI.2.3.3.3. Período comprendido entre los cursos académicos 2015/2016 y 2017/2018. Congelación de los precios

En la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2015/2016 se señala que: "*La estabilidad mostrada por la economía española en materia de precios hace que, de conformidad con lo manifestado en la reunión del Consejo de Dirección de la Consejería de Educación de 26 de noviembre de 2014, por la que se acordó la congelación de los precios públicos para el curso académico 2015-2016, no se produzca ningún cambio en los precios contenidos en el presente decreto en relación al del año precedente*".

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 120 de 241

En la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2016/2017 se señala que: "*La estabilidad mostrada por la economía española en materia de precios hace que, de conformidad con lo manifestado en el discurso de investidura del Presidente de la Junta de Castilla y León, de 2 de julio de 2015, y tras el análisis realizado en el Consejo de Dirección de la Consejería de Educación de 21 de enero 2016, se proponga la congelación de los precios públicos para el curso académico 2016-2017, y por ello no se proponga ningún cambio en los precios contenidos en el presente decreto en relación al del año precedente".*

Por último, en la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2017/2018 se señala que. "*La estabilidad mostrada por la economía española en materia de precios hace que, de conformidad con lo manifestado en el discurso de investidura del Presidente de la Junta de Castilla y León, de 2 de julio de 2018, y tras el análisis realizado en el Consejo de Dirección de la Consejería de Educación de 15 de febrero de 2017, se proponga la congelación de los precios públicos para el curso académico 2017/2018, y por ello no se proponga ningún cambio en los precios contenidos en el presente decreto en relación al del año precedente*".

Durante estos 3 cursos académicos y con fundamento en la estabilidad de precios, se justifica la congelación en base a los Acuerdos adoptados por el Consejo de Dirección de la Consejería de Educación, y a los compromisos políticos asumidos por el Presidente de la Junta de Castilla y León en los discursos de investidura. No existe por lo tanto, ninguna vinculación de esa congelación, con la evolutiva de los costes de prestación del servicio prestados por las UUPP, tal y como exigía la regulación del artículo 81.3.b) de la LOU, tras la reforma efectuada por el Real Decreto-ley 14/2012.

VI.2.3.3.4. Período comprendido entre los cursos académicos 2018/2019 y 2019/2020. Bajada de precios

En la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2018/2019 se señala que "*se propone una reducción del 5 % de los precios públicos correspondientes a la primera matrícula de las enseñanzas de grado y máster, así como de los precios correspondientes a las enseñanzas de doctorado, tras la congelación de los precios públicos realizada en los cursos académicos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018, de conformidad con el punto 9 del "Acuerdo para la aprobación del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad para 2018 y del Proyecto de Ley de Medidas que lo acompaña" suscrito el 10 de octubre de 2017 por el Presidente de la Junta de Castilla y León y el Presidente del Grupo Parlamentario Popular y el Portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos de las Cortes de Castilla y León, y según el punto cuarto del Acuerdo del Dialogo Social en materia de Educación para el período 2017-2021, firmado el 10 de marzo de 2017 por el Presidente de la Junta de Castilla y León, los Secretarios Generales de las Unión Sindical de Comisiones Obreras de Castilla y León y de la Unión General de Trabajadores de Castilla y León, y el Presidente de la Confederación de Organizaciones empresariales de Castilla y León*".

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 121 de 241

En la memoria de elaboración del Decreto de precios públicos para el curso 2019/2020 se indica que: "*Según el Acuerdo adoptado por el Pleno de las Cortes de Castilla y León de 12 de septiembre de 2018, se propone la reducción en un 20,2 % de los precios públicos correspondientes a la primera matrícula de las enseñanzas de grado para situarlas en la media de España del presente curso 2018-2019. Esta medida se adopta en consonancia con la congelación de los precios públicos realizada en los cursos académicos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018, y la disminución en un 5 % durante el curso académico 2018/2019 de los precios públicos correspondientes a la primera matrícula de las enseñanzas de grado y máster, así como de los precios correspondientes a las enseñanzas de doctorado*." Al citado Acuerdo parlamentario, adoptado por unanimidad en el Plenario de las Cortes de Castilla y León, se llegó tras la presentación por el Grupo Parlamentario Socialista de una Proposición No de Ley (2180), para instar a la Junta a garantizar en el curso académico 2019-2020 que las tasas universitarias se situarán en la media de las existentes en España y a incrementar la financiación de las Universidades Públicas.

En el curso académico 2018/2019, la justificación de las minoración del 5 % se fundamenta en acuerdos suscritos en el marco de negociaciones políticas o del dialogo social con sindicatos y asociaciones de empresarios. Mientras que, en el curso 2019/2020, la minoración del 20,21 % para situar los precios públicos de las matrículas en la media de los existentes en España, se justifica en un Acuerdo del Plenario de las Cortes de Castilla León previa presentación de una Proposición No de Ley por un Grupo Parlamentario. En ninguno de estos dos casos, los precios públicos establecidos se vinculan con los costes de prestación de los servicios educativos prestados por las UUPP, tal y como exigía la regulación del artículo 81.3.b) de la LOU, tras la reforma efectuada por el Real Decreto-ley 14/2012.

VI.2.3.4. Participación de las UUPP en la fijación de los precios públicos

Conforme a lo señalado por la Comunidad Autónoma el proceso establecido para la fijación de los precios públicos es el determinado para la aprobación de una disposición general previsto en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León. Asimismo las Memorias de los Decretos se remiten a los artículos 129 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y al artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública.

Respecto al procedimiento seguido para la elaboración y aprobación de los Decretos de fijación de los Precios Públicos se ha analizado el aplicado para fijar los precios públicos en los dos últimos ejercicios académicos, es decir 2018/2019 y 2019/2020.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 122 de 241

VI.2.3.4.1. Trámites de estudio y de consulta previa

Conforme a lo señalado el artículo 75.2 por remisión del artículo 16 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Castilla y León: *"La redacción del texto estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando éste proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común que se efectuará a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".*

En relación con la posibilidad de la realización de estudios previos, se ha preguntado a la Consejería de Educación, sobre si las UUPP, en tanto responsables de la implantación y llevanza de los Sistemas de Contabilidad Analítica, elaboran anualmente algún 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 Consejería señala que: "*Tampoco, hasta la fecha, las UUPP han proporcionado a la Comunidad Informe, estudio o memoria económica que justifique los porcentajes de cobertura de los costes docentes por parte de los precios públicos fijados*". Cuestión esta que también ha sido ratificada por la UBU, ULE, y la USAL.

Sobre este particular, parece evidente que las UUPP, en tanto encargadas de la implantación y llevanza de la contabilidad analítica, deberían haber realizado previamente algún informe, estudio o memoria sobre los costes de docencia de cada una de sus titulaciones y por lo tanto de cada uno de los créditos matriculados (del ejercicio/s precedentes), para que la Comunidad Autónoma hubiera dispuesto de la información necesaria para poder calcular posteriormente los precios públicos de matriculación como porcentajes del coste de prestación del servicio. Y para que ello fuera posible es necesario que ese estudio, informe o memoria fuese realizado con carácter previo a la redacción del texto del Decreto.

En lo que respecta a la fase de consulta, se señala en las Memorias de los Decretos: primero, que mediante correos electrónicos se hicieron consultas a los responsables de los servicios de gestión académica de las Universidades para proceder a la elaboración de los borradores de los Decretos; y segundo; que se sustanció el trámite de consulta previa recogido en el artículo 133 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a través de su publicación en la web corporativa de la Junta de Castilla y León en el Portal de Gobierno Abierto.

Preguntada asimismo la Consejería de Educación, sobre si con carácter previo a la fijación de los precios públicos en los decretos autonómicos, se celebran reuniones anuales entre la Comunidad y las Universidades en las que se comunican, analicen o debatan los precios públicos que se van aplicar. La Comunidad Autónoma indica que se celebran reuniones presenciales, pero que no se levantan actas y que las convocatorias se realizan mediante correos electrónicos no conservados y no mediante documentos formales. A este respecto se ha preguntado a las UUPP de la Comunidad, sobre la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 123 de 241

celebración de estas reuniones en contestación al cuestionario remitido en el curso de las actuaciones fiscalizadoras, y la única UUPP que ha contestado, es la UBU, y manifiesta que no hubo esas reuniones presenciales.

VI.2.3.4.2. Trámites de audiencia y participación ciudadana

Se señala en las Memorias de los Decretos, que una vez elaborado el borrador se remitió el texto a los Rectores para la formulación de alegaciones. También se señala que se cumplió con el trámite de participación dándose publicidad en la web corporativa de la Junta de Castilla y León en el Portal de Gobierno Abierto.

En el curso 2018/2019 formularon alegaciones al borrador la Vicerrectora de Docencia y Evaluación de la Calidad de la USAL y el Vicerrector de Ordenación Académica e Innovación Docente de la UVA.

- La USAL, en relación con la bajada de los precios en primera matrícula, señaló que se tuvieran en cuenta las dificultades de estudios oficiales en los que segundas y sucesivas matrículas son frecuentes, lo que implica que, ante los precios fijados los alumnos se fueran a otras CCAA, lo que le llevó a sugerir ampliar esa reducción de precios a esas matrículas repetidas. A lo que se le contestó señalando que, se ha practicado la disminución de precios permitida por los principios de sostenibilidad financiera y estabilidad presupuestaria.

- La UVA, por su parte, solicitó que, tan pronto las circunstancias lo permitieran, se disminuyeron los precios públicos, contestándosela del mismo modo que a la USAL. También se solicitó que se fijaran unos precios públicos por créditos de máster de la misma cuantía que los precios de grado, a lo que se le respondió que, tan pronto las condiciones económicas lo permitieran, y atendiendo al Acuerdo firmado, el 27 de julio de 2016, entre las UUPP de la Comunidad y la Consejería de Educación sobre la implantación de nuevas enseñanzas de grado y máster en el período 2016-2019, se procedería a analizar la diferencia de costes entre las enseñanzas de grado y máster para proceder, en su caso, a su actualización. Análisis que resultaba imposible al no disponerse de Sistema de Contabilidad Analítica implantados y operativos.

Para el curso 2019/2020, y conforme a lo señalado en la Memoria del Decreto, las Universidades no formularon alegaciones.

VI.2.3.4.3. Información a las Universidades

Por último, los proyectos de Decretos de esos cursos académicos se dieron a conocer a la Comisión Académica del Consejo de Universidades de Castilla y León, en las que están representados las UUPP a través de los rectores, por cuanto a esta Comisión de conformidad con el artículo 7.2.h) de la LUCyL, le corresponde *"conocer las*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 124 de 241

directrices básicas a seguir por la Junta de Castilla y León y las Universidades en (...) la regulación de precios públicos por la prestación de servicios académicos".

VI.2.4. REPERCUSIÓN EN LA FINANCIACIÓN DE LAS UUPP DE LA POLÍTICA DE PRECIOS PÚBLICOS AUTONÓMICA

A continuación y de conformidad con la información proporcionada por las UUPP a petición del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se recoge en los cuatro cuadros siguientes la liquidación del concepto 310 "Matrículas, expedición de títulos y otros servicios administrativos referidos a enseñanzas oficiales", de todas las UUPP. En ese concepto es donde se recogen los ingresos procedentes de los precios satisfechos en concepto de matrícula, expediciones de títulos y otros servicios administrativos derivados de las enseñanzas oficiales. Se incluye además una comparación con el total de la liquidación presupuestaria de los ingresos de los Capítulos I al VII.

Como se puede observar, y con carácter general, y de forma paralela a la política de precios públicos de la Comunidad, en casi todas las UUPP se producen incrementos de los ingresos por precios públicos entre los ejercicios 2012, 2013 y 2014, una cierta estabilización en 2015, 2016, 2017 y un retroceso en 2018, 2019. Algo similar puede señalarse respecto al porcentaje de financiación que representan los ingresos por precios públicos respecto del total de los ingresos por operaciones corrientes y de capital, ya que con carácter general se observan porcentajes crecientes en los ejercicios 2012 hasta 2014, para posteriormente experimentar importantes retrocesos desde ese ejercicio hasta 2019. Así por ejemplo: en la UBU se pasó de un 21,6 % en 2012 a un 15,83 % en 2019; en la ULE se evolucionó desde un 30,93 % en 2014 a un 18,06 % en 2019; en la USAL pasó de un 20,74 % en 2013 a un 16,06 % en 2019; y finalmente en la UVA el retroceso fue desde un 18,40 % en 2013 a un 13,34 % en 2019.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 125 de 241

Cuadro 27 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la UBU

Financiacion por precios públicos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Precios públicos por 1º y 2º ciclo y grado	8.665.023	9.994.436	9.556.986	8.558.779	8.119.953	8.140.857	7.797.154	7.280.794	7.864.444
Precios públicos por másteres oficiales	0	0	0	830.702	839.487	901.877	855.689	885.481	1.119.578
Precios públicos por doctorado	59.557	56.172	12.908	136.308	76.095	126.959	137.902	215.279	169.216
Compensación matrícula de becarios	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Compensación matrículas de familias numerosas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras compensaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos	748.055	800.846	870.509	814.853	870.790	822.268	740.675	750.078	751.468
Total inresos concepto 310	9.472.635	10.851.454	10.440.403	10.340.642	9.906.326	9.991.960	9.531.420	9.131.631	9.904.707
Total ingresos (Capítulo I a VII)	56.127.026	50.226.934	51.321.289	49.631.874	57.425.762	53.163.303	56.439.310	57.643.171	62.559.711
% de ingresos sobre el total	16,88%	21,60%	20,34%	20,83%	17,25%	18,79%	16,89%	15,84%	15,83%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

Cuadro 28 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la ULE

Financiacion por precios públicos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Precios públicos por 1º y 2º ciclo y grado	5.102.973	9.226.992	11.660.233	10.567.139	10.406.172	10.196.600	9.931.210	9.557.867	8.249.595
Precios públicos por másteres oficiales	175.149	891.055	1.200.774	1.209.640	1.419.477	1.172.317	1.239.552	1.217.422	1.141.364
Precios públicos por doctorado	123.828	180.547	200.510	202.171	256.753	303.521	254.224	233.075	222.679
Compensación matrícula de becarios	5.082.997	3.126.494	4.152	3.168.431	3.082.990	2.958.244	2.881.486	2.906.704	2.891.373
Compensación matrículas de familias numerosas	184.626	113.467	67.533	290.677	463.768	396.263	371.360	354.551	319.602
Otras compensaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos	971.362	2.223.394	4.121.144	3.151.430	2.666.103	863.602	274.299	269.030	254.565
Total inresos concepto 310	11.640.934	15.761.948	17.254.345	18.589.487	18.295.263	15.890.547	14.952.131	14.538.648	13.079.179
Total ingresos (Capítulo I a VII)	68.625.080	61.261.051	59.922.762	60.105.324	65.153.119	61.703.429	62.318.503	68.671.148	72.405.399
% de ingresos sobre el total	16,96%	25,73%	28,79%	30,93%	28,08%	25,75%	23,99%	21,17%	18,06%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 126 de 241

Cuadro 29 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la USAL

Financiacion por precios públicos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Precios públicos por 1º y 2º ciclo y grado	15.497.666	17.891.760	26.915.087	19.928.181	21.686.666	21.720.854	20.837.730	20.114.373	17.981.318
Precios públicos por másteres oficiales	1.984.445	1.939.658	2.278.501	2.201.702	2.266.294	2.174.626	3.260.978	2.843.891	4.053.115
Precios públicos por doctorado	519.280	619.869	875.596	873.377	806.183	1.239.277	1.277.927	1.252.841	1.268.117
Compensación matrícula de becarios	6.235.941	7.810.441	6.256.783	7.341.851	6.669.322	6.741.430	6.765.521	6.870.622	7.054.813
Compensación matrículas de familias numerosas	700.000	674.740	610.000	500.000	500.000	645.859	763.208	812.880	683.670
Otras compensaciones	30.991	13.966	149	10.108	56.761	0	0	29.958	34.093
Otros ingresos	1.457.541	3.901.848	5.103.393	4.374.324	3.356.434	2.686.765	2.745.050	2.706.246	2.760.095
Total inresos concepto 310	26.425.864	32.852.282	42.039.510	35.229.542	35.341.661	35.208.812	35.650.414	34.630.810	33.835.222
Total ingresos (Capítulo I a VII)	208.336.345	198.502.890	202.663.825	194.011.259	192.870.151	195.184.368	197.996.228	200.139.741	210.648.879
% de ingresos sobre el total	12,68%	16,55%	20,74%	18,16%	18,32%	18,04%	18,01%	17,30%	16,06%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

Cuadro 30 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la UVA

Financiacion por precios públicos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Precios públicos por 1º y 2º ciclo y grado	15.295.680	18.223.665	21.555.291	21.236.490	20.062.888	19.355.789	20.051.495	17.637.071	16.764.319
Precios públicos por másteres oficiales	805.043	1.364.284	1.096.725	1.434.976	1.504.891	1.419.230	1.646.007	1.601.883	1.638.440
Precios públicos por doctorado	134.009	159.118	234.466	311.469	612.964	608.938	597.323	583.302	511.015
Compensación matrícula de becarios	5.043.902	6.512.120	6.325.415	5.544.917	5.076.412	4.831.653	4.500.280	4.582.949	3.886.551
Compensación matrículas de familias numerosas	520.299	901.246	1.058.331	1.186.429	989.409	927.281	738.149	932.436	964.763
Otras compensaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos	2.173.316	2.139.714	2.257.763	2.502.224	2.565.595	2.264.051	2.156.865	1.996.846	2.001.643
Total inresos concepto 310	23.972.249	29.300.146	32.527.992	32.216.506	30.812.158	29.406.941	29.690.118	27.334.486	25.766.730
Total ingresos (Capítulo I a VII)	188.090.000	177.813.988	176.800.383	178.759.304	181.032.894	174.301.872	187.518.732	183.863.733	193.171.034
% de ingresos sobre el total	12,75%	16,48%	18,40%	18,02%	17,02%	16,87%	15,83%	14,87%	13,34%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 127 de 241

VI.3. MODELO DE FINANCIACIÓN DE LAS UUPP

VI.3.1. MODELO DE FINANCIACIÓN CONFORME A LA NORMATIVA APLICABLE

La LOU, en su artículo 79 señala que las UUPP tendrán autonomía económica y financiera en los términos establecidos en la citada Ley, añadiendo posteriormente que, a tal efecto, se garantizará que las universidades dispongan de los recursos necesarios para un funcionamiento básico de calidad. También indica la LOU en su artículo 81.2 que el presupuesto de las Universidades contendrá en su estado de ingresos (entre otros): las transferencias para gastos corrientes y de capital fijadas, anualmente, por las CCAA; los ingresos por los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan, que en el caso de estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, serán fijados por las CCAA, dentro de los límites máximos que establezca la CGPU, y que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio.

El artículo 73.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León señala que, en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía de las Universidades, es competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León, entre otras cuestiones, la financiación de las Universidades. El Título V de la LUCyL "De la Financiación de las Universidades Públicas", desarrollando lo manifestado en el Estatuto, establece en los artículos 46 a 49 el sistema y los instrumentos necesarios para financiar a las UUPP de Castilla y León.

De acuerdo con el artículo 46 de la LUCyL "Transferencias a las Universidades": los Presupuestos Generales de la Comunidad, teniendo en cuenta la Programación Universitaria de Castilla y León, determinarán las transferencias para gastos corrientes y de capital correspondientes a cada una de las Universidades Públicas. A su vez, el artículo 47 de la LUCyL "modelo de financiación" señala que las UUPP de Castilla y León dispondrán de los recursos necesarios para el ejercicio de sus funciones, añadiendo a continuación que las transferencias que la Comunidad destine a financiarlas, responderán a un modelo de financiación basado en los principios de suficiencia financiera, transparencia, eficacia, eficiencia e incentivo en la consecución de objetivos.

Posteriormente al artículo 48 de la LUCyL establece que el modelo constará de tres tipos de financiación (3 tramos):

- 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.

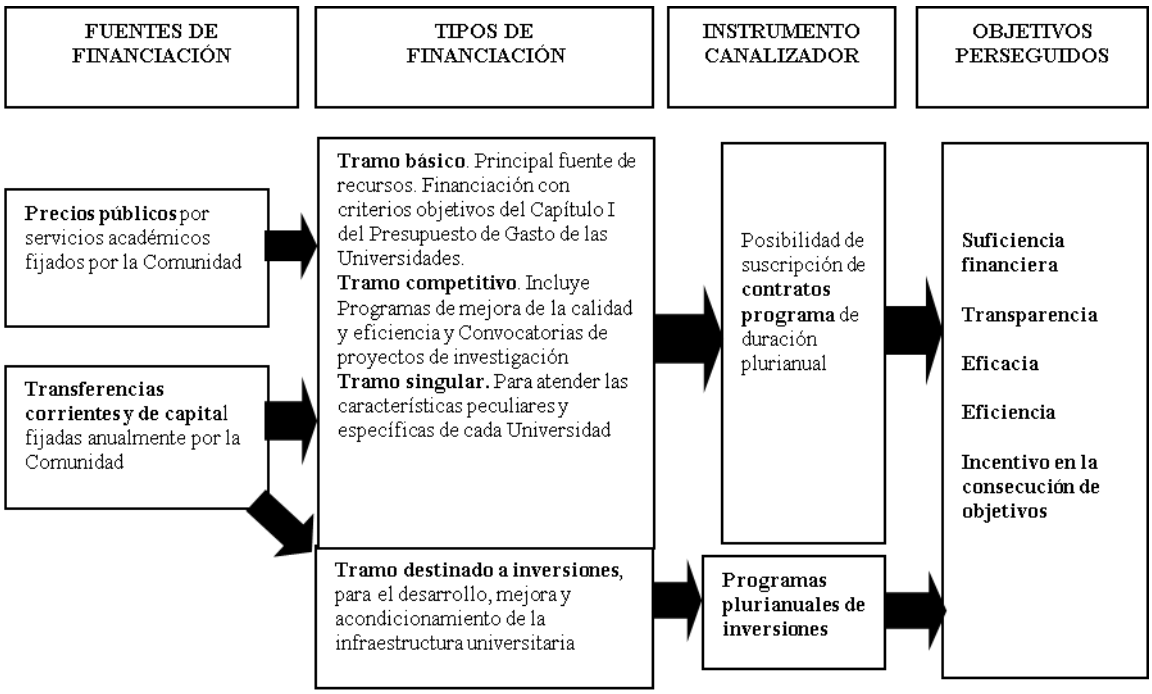
Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 128 de 241

- Una singular, de acuerdo con características peculiares y específicas de las Universidades.

Además el citado artículo señala que la Junta de Castilla y León podrá firmar con las Universidades Públicas contratos programa de duración plurianual, los cuales incorporarán los Planes de Mejora de Calidad que serán revisados año a año en función del logro de los objetivos propuestos. Respecto a estos contratos-programa, la LOU en su artículo 81.1 establece que en el marco de lo establecido por las CCAA, las Universidades podrán elaborar programaciones plurianuales que puedan conducir a la aprobación, por las CCAA, de convenios y contratos-programa que incluirán sus objetivos, financiación y la evaluación del cumplimiento de los mismos. Por lo tanto, la Comunidad de Castilla y León, en su marco regulador conformado fundamentalmente por la LUCyL, contempla la posibilidad de suscripción de los contratos-programas, de acuerdo con lo señalado en la LOU.

Finalmente, el artículo 49 de la LUCyL, señala que la Junta de Castilla y León establecerá, a propuesta de las Universidades, un **programa plurianual de inversiones** que tendrá por objeto el desarrollo, mejora y acondicionamiento de las infraestructuras universitarias. Este Programa, tiene carácter adicional a los tres tipos de financiación anteriores, y entra de lleno en el ámbito de las transferencias de capital que la Comunidad Autónoma abona a las UUPP para la realización de las citadas inversiones.

Cuadro 31 - Estructura del modelo de Financiación de la Comunidad de Castilla y León conforme a la LOU y LUCyL



Fuente: Elaboración propia

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 129 de 241

VI.3.2. MODELO APLICADO POR LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

VI.3.2.1. Financiación de los tramos básicos, singular y competitivo

A efectos descriptivos del modelo de financiación empleado por la Comunidad para la cobertura de los tramos básico, singular y competitivo, se han diferenciado dos periodos: el primero, desde el curso 2007/2010; y el segundo, desde 2011 hasta la actualidad.

VI.3.2.1.1. Contratos programas. Cursos 2007/2010

En marzo de 2007, y al amparo del artículo 48 de la LUCyL, se firmaron los primeros contratos-programas entre la Junta de Castilla y León y las 4 UUPP de la Comunidad para el período 2007-2010.

El objetivo último era alcanzar en 2010 una cobertura del 100 % de la parte de los gastos de personal que no dispusiera de financiación específica, para lo que se concretaba para cada uno de los años del contrato, por un lado, las transferencias corrientes de la Comunidad, y por otro, los compromisos de ejecución del Capítulo I por parte de las UUPP, de tal forma que se consiguiera alcanzar esa convergencia. Por lo tanto, se trataba de articular el tramo de la financiación básica, que es una de las tres financiaciones previstas en el artículo 47.1 de la LUCyL, cuyo objetivo es atender al capítulo de gastos de personal de la estructura económica de su presupuesto.

No se incluyeron en los citados contratos-programas la financiación del tramo competitivo, a pesar de que, conforme al artículo 48 de la LUCyL en esos contratos programas se deben incluir los Planes de Mejora de la calidad que deben ser revisados año a año en función del logro de los objetivos previstos, y que el artículo 47 de la LUCyL incluye dentro de dicho tramo de financiación dichos programas de mejora de calidad y eficiencia.

En cuanto a la financiación singular, tampoco se habían individualizado dentro de los contratos-programa los recursos destinados a la cobertura de ese tramo singular que, de acuerdo con lo señalado en la LUCyL, debe destinarse a financiar aspectos que respondieran a las características peculiares y específicas de cada Universidad.

Una vez concluida la vigencia de dichos contratos-programas, y desde el ejercicio 2011, la Consejería de Educación no ha vuelto a suscribir nuevos contratos-programas con las UUPP de Castilla y León.

En los ejercicios 2011 y 2012, la no suscripción de nuevos convenios se basó en las especiales circunstancias económicas y presupuestarias acaecidas a partir de 2011. Así lo señalaba el Director General de Universidades e Investigación en sus alegaciones a los Informes de las UUPP, del ejercicio 2012 del Consejo de Cuentas: "*Cuando finalizó la vigencia de los contratos programa 2007-2010 con las UUPP de la Comunidad, la Consejería de Educación diseñó un nuevo modelo de financiación plurianual que cumpliera con los requisitos y objetivos marcados tanto por la LOU*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 130 de 241

como por la LUCyL. Las especiales circunstancias económicas y, en consecuencia presupuestarias acaecidas a partir de 2011, han hecho imposible la puesta en marcha del mencionado modelo de financiación plurianual". Si bien se señalaba igualmente en la alegación que: "*No obstante es un compromiso repetidamente asumido por el Consejero de Educación e incluso por el Presidente de la Junta de Castilla y León retomar este marco de financiación en el momento en que la situación presupuestaria mejore lo suficiente*".

En los ejercicios posteriores se ha continuado en idéntica situación, por lo que a pesar de que existe voluntad de proceder en este sentido, han seguido sin suscribirse los citados contratos-programas, a diferencia de lo que ha ocurrido en otras CCAA. Así por ejemplo pueden mencionarse: en Aragón, el Acuerdo entre el Gobierno de esa Comunidad y la Universidad de Zaragoza en el que se establece un Modelo Global de Financiación de la Universidad de Zaragoza para el período 2016-2020; en Cantabria, el Protocolo General de Contrato-Programa entre el Gobierno de Cantabria y la Universidad de Cantabria, de 15 de febrero de 2017 para el período 2017-2020; en Castilla La Mancha se firmó el 10 de enero de 2014 un contrato-programa entre la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha y la Universidad de Castilla La Mancha para el periodo 2014/2015, que fue prorrogado hasta la firma del nuevo convenio de financiación plurianual, que se ha firmado para el periodo 2018-2021; en La Rioja, el 21 de marzo de 2016, se firmó entre la Comunidad y la Universidad de la Rioja, el Protocolo de financiación plurianual para el período 2016-2019; en Murcia, se aprueban planes plurianuales de financiación universitaria, el último de ellos mediante el Decreto 192/2017, de 28 junio, por el que se aprueban las bases del Plan de Financiación Plurianual para las UUPP de la Región de Murcia para el periodo 2016-2020, cuyos efectos se aplican de forma retroactiva, desde el 1 de enero de 2016.

La LUCyL, vigente desde 4 de abril de 2003, desarrollando lo señalado en el artículo 81 de la LOU, reflejó la posibilidad de suscribir contratos-programas para instrumentar la financiación de las UUPP. Hubo que esperar casi cuatro años, para que la Comunidad hiciera uso del instrumento. Así, en marzo de 2007, se firmaron los primeros contratos-programas entre la Junta de Castilla y León y las 4 UUPP de la Comunidad para el período 2007-2010. Eso implica que ya han transcurrido más de diez años desde la suscripción del último contrato-programa y que, además, en un plazo de 18 años (desde la entrada en vigor de la LUCyL hasta hoy), solo se ha suscrito contratos-programas por cuatro años, lo que supone que durante 14 años, las UUPP de Castilla y León, 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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 131 de 241

VI.3.2.1.2. Sistema aplicado a partir de la conclusión de la vigencia de los contratos-programas

VI.3.2.1.2.1. Aportaciones dinerarias anuales. Procedimiento

Ante la ausencia de contratos-programa que consignen las transferencias corrientes para un horizonte temporal a medio plazo, estas se han venido fijando anualmente desde el ejercicio 2011 por la Consejería de Educación. La competencia para la elaboración y seguimiento de los respectivos modelos de financiación dentro de la Consejería de Educación venía correspondiendo a la Secretaría General de acuerdo con el Decreto 45/2015, de 23 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, por lo que desde aquel ejercicio esta venía fijando anualmente las transferencias corrientes de las UUPP de Castilla y León. En la actualidad, y derogado ese Decreto, el artículo 7 del Decreto 3/2019, de 24 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, por el que se crea y regulan las viceconsejerías, atribuye a la Viceconsejería de Universidades e Investigación, en el marco de las competencias propias de la Consejería de Educación, la elaboración y seguimiento de los respectivos modelos de financiación y de los respectivos convenios de saneamiento y reestructuración financiera de las UUPP. Bajo la dependencia de la Viceconsejería se encuentra la Dirección General de Universidades e Investigación.

Estas transferencias corrientes, al amparo del artículo 2.2 de la Ley de Subvenciones de Castilla y León y del Decreto Legislativo 1/2009, de 18 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de las aportaciones económicas distintas de las subvenciones, se consideran aportaciones económicas de la Comunidad Autónoma destinadas a financiar globalmente la actividad de las UUPP.

El procedimiento empleado para su concesión y pago desde el ejercicio 2012 es el siguiente: primero, la Ley de Presupuestos de la Comunidad recoge los créditos presupuestarios conjuntos destinados a financiar a todas las Universidades; segundo, normalmente con periodicidad trimestral se dictan Acuerdos de la Junta distribuyendo entre las 4 UUPP la financiación conjunta y autorizando la concesión de las aportaciones y posteriormente la Consejería de Educación dicta Órdenes, en las que se concede la aportación económica trimestral a cada una de las UUPP; finalmente, y dando cumplimiento al artículo 7 del Decreto Legislativo 1/2009, que exige que las transferencias corrientes del artículo 81.3 de la LOU se libren por doceavas partes, las cantidades trimestrales se pagan por terceras partes.

VI.3.2.1.2.2. Cálculo previo de las cuantías de las aportaciones anuales

Con carácter previo a la concesión y pago de las aportaciones, conforme al procedimiento anteriormente descrito, la Consejería de Educación cuantifica en el ejercicio anterior, las aportaciones dinerarias que va a realizar durante el ejercicio siguiente. Para realizar ese cálculo, la Consejería de Educación tiene en consideración el marco normativo aplicable en cada ejercicio, así como otras decisiones adoptadas por la Comunidad en el marco de su política educativa universitaria. Así, para proceder a la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 132 de 241

cuantificación de las aportaciones anuales, se han tenido en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- La necesidad de que la Comunidad autorice los costes de personal del PDI y PAS con carácter previo a la aprobación de los presupuestos de las Universidades, tal y como exige el artículo 81.4 de la LOU.

- La decisión adoptada por la Comunidad y comunicada a las UUPP, de que el incremento de los precios públicos de las matrículas acordado en el curso 2012/2013 respecto al 2011/2012, tras la modificación efectuada por el RDL 14/2012 en la LOU, sirviera para financiar una parte de los gastos del Capítulo I, minorando por tanto, las aportaciones anuales de la Comunidad Autónoma. Medida que se viene aplicando desde el año 2012 hasta la fecha.

- La necesidad de que la Comunidad Autónoma, tras la modificación efectuada por el RDL 14/2012 (artículo 7), y respecto de los alumnos que hubieran obtenido beca, asumiera la diferencia entre el precio público de matrícula fijado por ella y los precios públicos del ejercicio 2011/2012 actualizados al 1 % (que es la parte financiada por el Estado). Este compromiso fue mantenido por la Comunidad Autónoma de Castilla y León hasta el curso 2017/2018. Desde ese ejercicio y como consecuencia de la bajada de los precios públicos hasta el precio promedio del crédito a nivel nacional, la Consejería ya no abona ninguna cuantía a las UUPP por compensación de la matrícula de becarios, como se verá con posterioridad en el último apartado de este Informe.

- Las recientes decisiones adoptadas por la Comunidad, de compensar a las UUPP por la minoración de los precios de las matrículas acordadas para los cursos académicos 2018/2019 y 2019/2020 (5 % y 20,21 % respectivamente) para atenuar las subidas de los precios públicos de las matrículas de los ejercicios anteriores. Esta compensación, se ha realizado mediante el incremento de las aportaciones anuales realizadas a las mismas.

- El compromiso asumido por la Consejería de Educación de financiar los costes de implantación de nuevas titulaciones previamente autorizadas por la propia Consejería.

- El compromiso asumido por la Consejería de Educación de hacer frente a los incrementos salariales del Personal Investigador en Formación, derivados de la aprobación por el Real Decreto 103/2019, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto del personal investigador predoctoral en formación.

En definitiva, la Consejería de Educación, para cuantificar esas aportaciones dinerarias anuales, ha integrado en el procedimiento que viene aplicando, desde el ejercicio 2011 hasta la actualidad, todos esos factores derivados de las nuevas exigencias contenidas en el marco normativo aplicable y de sus decisiones en materia de

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 133 de 241

financiación universitaria. Al mismo tiempo, ha tratado de seguir respetando la exigencia de la LUCyL de que el tramo de básico de financiación diera cobertura al Capítulo I de Gastos de Personal, y dando una cierta continuidad al contenido de los contratos-programa, ha seguido excluyendo de la financiación determinados conceptos que considera no financiables.

Conforme a todo lo anterior la Consejería de Educación, ha desglosado el cálculo de las aportaciones dinerarias en 2 fases:

- Una primera, en la que se determina el Capítulo I financiable y que, por lo tanto, se identifica con el tramo básico de la LUCyL. Para ello se parte del techo de gasto máximo del Capítulo I autorizado en el ejercicio anterior, basado en la evolución de la estructura de costes del mismo, se suman después determinados conceptos que se consideran financiables (subidas salariales previstas en las Leyes de Presupuestos, crecimiento vegetativo, incrementos salariales acordados en Convenios Colectivos cuya financiación ha sido aceptada, costes de implantación de las nuevas titulaciones…) y se detraen todos aquellos conceptos que, por el contrario, se consideran no financiables, bien por contar con otras fuente de financiación, o bien por considerar que no tienen tal condición (por ejemplo el artículo 18, Gastos Sociales que refleja la Acción Social de las Universidades).

- Y una segunda, en la que a partir de ese Capítulo I financiable se suman o restan todos aquellos conceptos que sin tener su origen en el Capítulo I, sí afectan a la financiación global de la Universidad (financiación por incremento de tasas, personal investigador en formación, coste de las becas no compensadas por el Ministerio…), para obtener así la aportación dineraria anual, interpretando la Consejería que todos estos conceptos forman parte del tramo singular previsto en la LUCyL.

En el cuadro siguiente, y conforme a la información proporcionada por la Consejería se recogen los distintos conceptos y elementos que se han tenido en cuenta para el cálculo de la aportación dineraria para el curso 2019.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 134 de 241

Cuadro 32 - Cálculo de la aportación dineraria de la Consejería de Educación para el ejercicio 2019 de una Universidad

Capítulo I - Inicialmente autorizado en ejercicio precedente
+ Ajustes de incremento de la masa salarial variable
Capítulo I - Ajustado del ejercicio precedente
+ Incrementos salariales para el nuevo ejercicio y de ejercicios anteriores
+ Incrementos Seguridad Social (0,5% de IT e IMS y Δ7% tope máximo de cotización)
+ Mejoras retributivas por trienios, sexenios… del nuevo ejercicio (derivas)
+ Otros ajustes financiables: Efecto III Convenio Colectivo PDI (25% primer tramo Q y S) y otros
+ Costes de la implantación de las nuevas titulaciones
Capítulo I - Capítulo I máximo a autorizar en el ejercicio actual
- Estimación de financiación especifica (artículo 18 (Gastos Sociales)
- Conceptos no financiables (Contratación de PCDOC interinos no autorizados a la UBU)
- Otros ajustes financiables: Efecto II Convenio Colectivo PDI (75% primer tramo Q y S)
- Costes de implantación de las nuevas titulaciones
+ Financiación de la implantación de las nuevas titulaciones
- Otros ajustes
Capítulo I - Financiable en el ejercicio
- Financiación por incremento de tasas
+ Bajada 5% precios primera matrícula cursos 2018/2019
+ Bajada media (20%) precios primera matrícula grados curso 2019/2020
+ Bajada 5% precios primera matrícula 2019/2020
- Ajustes por Becas 2017/2018 (no cubiertas por Ministerio)
+ Personal Investigador en formación
Total de la aportación dineraria de la Consejería de Educación del ejercicio

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Consejería de Educación

A su vez en el cuadro de la página siguiente, y de acuerdo con la información proporcionada por la Consejería de Educación, se recogen la evolutiva de la financiación conforme al sistema aplicado por la Comunidad Autónoma.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 135 de 241

Cuadro 33 - Evolutiva de los cálculos efectuados por la Comunidad para cuantificar las aportaciones dinerarias anuales de todas las UUPP (Principales Magnitudes)

Conceptos	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (***)
Capítulo I Máximo a autorizar en el ejercicio	333.382.382	351.524.907	352.322.966	353.586.049	362.389.719	362.390.854	369.512.098	385.753.668	393.911.456
Capítulo I financiable en el ejercicio	323.662.721	342.162.305	342.970.505	343.815.840	351.454.614	351.351.780	357.947.233	375.698.598	384.313.140
Disminución de la financiación por el aumento de precios públicos	-7.329.285	-26.705.735	-26.066.527	-24.903.358	-24.903.358	-23.052.879	-21.084.989	-19.658.405	-19.658.405
Aumento de financiación por la disminución de precios públicos 2018/2019 y 2019/2020	0	0	0	0	0	0	0	13.057.436	14.526.351
Importe de las becas de matrícula no cubiertas por el Ministerio (*)	0	9.048.790	2.167.677	8.464.877	6.522.902	6.134.990	6.130.598	-234.666	0
Otra financiación convenio UBU (medidas mejora calidad docente)	-403.000	-152.000	-171.000	-190.000	-209.000	-228.000	0	0	0
Otros conceptos (**)	0	0	2.539.887	8.961.251	132.664	0	0	553.814	665.760
Total ajustes para el cálculo de las aportaciones anuales	-7.732.285	-17.808.945	-21.529.963	-7.667.230	-18.456.792	-17.145.889	-14.954.391	-6.281.822	-4.466.294
Importe de la aportación dineraria del ejercicio para el conjunto de las UUPP	315.930.436	324.353.360	321.440.542	336.148.610	332.997.822	334.205.892	342.992.841	369.416.777	379.846.846

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Consejería de Educación

(*) Incluye estimaciones del importe de las becas de matrícula no cubiertas por el Ministerio y ajustes entre la estimación y el importe certificado por la universidad. El importe del año 2019 es negativo debido a que solo incluye el ajuste del curso 2017-2018.

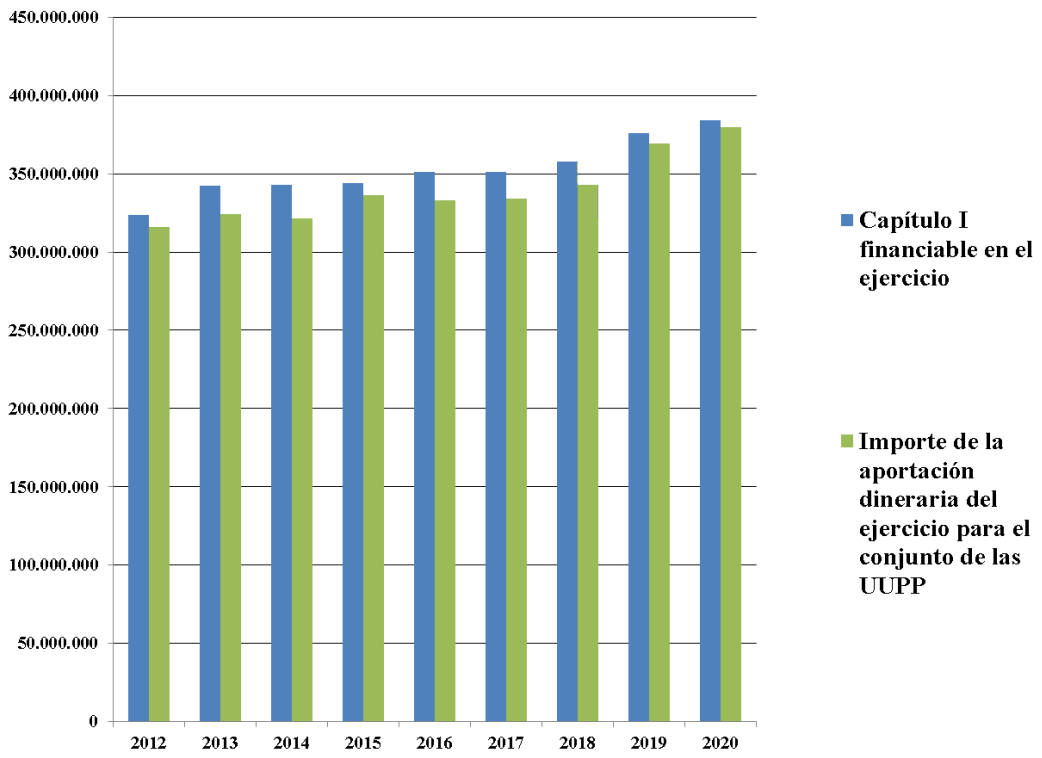
(**) Otros conceptos años 2014, 2015 y 2016: incluye fundamentalmente la devolución paga extra, aportación Ramón y Cajal y otros ajustes.

(**) Otros conceptos años 2019 y 2020: incluye la aportación al personal investigador en formación.

(***) Los datos de 2020 son provisionales.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 136 de 241

Gráfico n.º 5. Evolutiva del cálculo de las aportaciones anuales a las UUPP



En relación con los cálculos efectuados cabe realizar las siguientes consideraciones:

1) Entre los conceptos no financiables, la Consejería incluye las diferencias salariales entre un PAYUD y un PCDOC, según tablas del Convenio Colectivo del PDI contratado en régimen laboral, para los PCDOC interinos contratados por la UBU sin la autorización de la Comunidad. En relación con la contratación de PCDOC interino, en el Informe sobre la gestión de la investigación de las UUPP del Consejo de Cuentas de Castilla y León, ya se reflejó que, para soslayar la prohibición de estabilización de ayudantes doctores que finalizan sus cinco años de contrato, derivadas de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos de las LPGE, las 4 UUPP habían utilizado la figura del contratado interino. Esta figura fue utilizada de forma inadecuada, ya que de una parte, se contrata a través de esta figura de forma temporal cuando la regulación de la LOU exige la contratación indefinida, y de otra, porque el Estatuto de los Trabajadores, solo contempla la contratación de interinos cuando se trata de sustitución de trabajadores con derecho a reserva de su puesto de trabajo, no cabiendo su aplicación para la cobertura de puestos vacantes, ni con carácter fijo ni con carácter interino. Por lo que es perfectamente justificable que la Comunidad no financie esas diferencias salariales.

2) En lo que atañe a los sexenios y quinquenios del PDI contratado fijo y dedicación a tiempo completo, en el II Convenio Colectivo del PDI Laboral

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 137 de 241

de las UUPP de Castilla y León, se reconoció un 75 % del importe del primer sexenio y del primer quinquenio, extendiendo a este colectivo estos complementos retributivos que, hasta ese momento, eran exclusivos del PDI funcionario. En el Informe comparativo de las UUPP y en Informe de gestión de la investigación de las UUPP de Castilla y León, del Consejo de Cuentas de Castilla y León, ya se reflejó que esos complementos retributivos adicionales pactados fueron autorizados por la Comunidad Autónoma en el marco de la negociación del Convenio Colectivo, pero que, sin embargo, posteriormente se excluyeron de la financiación autonómica básica, a pesar de que, de acuerdo con el artículo 38 de la LUCyL, esta se debe determinar conforme a parámetros objetivos para atender el capítulo de gastos de personal de la estructura económica de los presupuestos universitarios. En el modelo actual ese primer tramo de los quinquenios y sexenios se sigue incluyendo dentro del coste de gastos de personal autorizado de las UUPP, pero se excluye para calcular el Capítulo I financiable, por lo que en definitiva no es financiado.

En la actualidad se está negociando el III Convenio Colectivo del PDI laboral, y una de las reivindicaciones planteadas es el pago del 100 % del importe del primer quinquenio y del primer sexenio reconocido. Pues bien, la Consejería, confirmando al menos parcialmente la posición del Consejo de Cuentas, ya ha asumido el pago del tramo del 25 % que estaba pendiente, con efectos desde el ejercicio 2019, incluso antes del cierre de las negociaciones del nuevo Convenio. Por lo que solo quedaría pendiente de financiar el tramo del 75 % antes citado. A este respecto, 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.

3) En relación con la implantación de nuevas titulaciones, para evaluar los costes asociados y su inclusión en el sistema de cálculo, la Consejería realiza informes específicos, en los que, ante la ausencia de MCAUP operativos en los que se obtengan los costes de las titulaciones o de información sobre esos costes en los informes de verificación de los grados presentados por las UUPP a las Agencias de Calidad, se toma como referencia: la regla de cálculo del profesor Armenteros; los cálculos de costes de titulaciones de la Universidad de Zaragoza (Universidad que tiene implantado, y con resultados publicados, un SCA); y el precio de las titulaciones de las Universidades privadas (pues estas repercuten directamente el coste más el margen correspondiente). Los cálculos así obtenidos se comparan con los que proporcionan las Universidades. Como existen diferencias entre los cálculos de la Consejería y los de las UUPP, se ha optado por incorporar al techo de gasto del Capítulo I, el cálculo realizado por la Consejería, mientras que para calcular la aportación

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 138 de 241

dineraria que finalmente se realiza, se tienen en cuenta los importes calculados por las Universidades. De este modo, se están financiando finalmente los costes de las titulaciones calculados por las mismas y no los estimados por la Consejería en sus informes.

4) Para poder calcular la disminución de la financiación como consecuencia del aumento de los precios públicos en el curso académico 2012/2013, las Universidades proporcionan anualmente, en un modelo de seguimiento de créditos diseñado "ad hoc" (para este propósito) por la Consejería el número total de créditos matriculados en cada uno de los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales. Este mismo modelo es el que se ha utilizado para compensar a las UUPP, vía aumento de la aportación anual las disminuciones de precios públicos de las matrículas efectuadas en los cursos 2018/2019 y 2019/2020.

En relación con el sistema que se está aplicando desde la finalización de la vigencia de los contratos-programas, para la cuantificación de las aportaciones anuales, la Consejería de Educación entiende que: "*el modelo que se está aplicando, no ha variado en su esencia desde la finalización de la vigencia de los contratos, se trata de un modelo vivo en el que lo que han ido variando han sido los conceptos que suman o restan en el modelo de cálculo mencionado, en función de los múltiples factores que han ido surgiendo ya sea por motivos normativos, organizativos, económicos, presupuestarios…*".

Ulteriormente a la cuantificación inicial de las aportaciones dinerarias, y con carácter previo a la aprobación de los presupuestos por parte de las UUPP, la Consejería de Educación comunica a las Universidades el coste máximo del Capítulo I que se prevé autorizar y el importe estimado de las aportaciones dinerarias a efectuar en el ejercicio. Finalmente, las Universidades solicitan la autorización de costes de personal en base a esa cuantía máxima autorizada e incluyen en sus Presupuestos la plantilla de personal que debe respetar ese límite y en sus previsiones de ingresos el importe estimado de las aportaciones dinerarias que se les han comunicado.

Además, la Consejería de Educación interpreta, que conforme al sistema que están aplicando, se contemplan dos de los tres tipos de financiación previstos en el artículo 47 de la LUCyL: la básica y la singular.

Respecto a la financiación singular, debe señalarse que, la Consejería interpreta, que todos los conceptos que se detraen del Capítulo I financiable para determinar la aportación anual, forman parte del tramo singular. Sin embargo, un simple análisis de estos conceptos en el ejercicio 2019 evidencia que todos ellos afectan a todas las Universidades por igual, por lo que no se observa ninguna singularidad vinculada con las características peculiares y específicas de cada una de las Universidades. Así a modo de ejemplo, la Comunidad Autónoma y la UBU consideraron como parte integrante del tramo singular, las aportaciones dinerarias a realizar por la Comunidad entre 2010 y 2017 destinadas a mejorar la calidad docente en la UBU orientadas a aumentar el

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 139 de 241

número de catedráticos y a la transformación de plazas de PTEU a PTU en cumplimiento del Convenio firmado por la UBU y la Comunidad de Castilla y León para la mejora de la calidad docente el 7 de diciembre de 2009 (convenio incluido conjuntamente con las medidas de saneamiento financiero).

Cuadro 34 - Convenio para la mejora de la calidad docente en la UBU. Tramo singular

Año	Importes
2010	117.500
2011	294.000
2012	403.000
2013	152.000
2014	171.000
2015	190.000
2016	209.000
2017	228.000
Total	**1.764.500**

En lo que atañe al tramo competitivo, señala asimismo que *"el tercer tipo de financiación, la competitiva, no ha sido desarrollada hasta la fecha principalmente por motivos económicos y presupuestarios, puesto que se necesita una dotación adicional y especifica de recursos para llevarla a cabo que, de momento, se carece de ella*". Sobre este particular cabe entender que la Consejería se está refiriendo exclusivamente a la parte del tramo competitivo, vinculada a los Programas de Mejora de la calidad y eficiencia. En cualquier caso, la ausencia de este tramo competitivo imposibilita, al menos parcialmente, que el modelo de financiación actual, esté basado en los principios de eficacia, eficiencia e incentivo en la consecución de objetivos, tal y como demanda el artículo 47 de la LUCyL.

Por último, señalar que la Consejería de Educación en sus alegaciones al Informe de fiscalización de las cuentas anuales de la Universidad de Valladolid, ejercicio 2016 del Consejo de Cuentas de Castilla y León y en relación con la ausencia de contratos-programas señala que: "*si bien no existe como tal un Contrato-Programa que instrumente un Plan de Financiación plurianual..., con carácter general a finales de un ejercicio en curso se comunica a las Universidades tanto el techo de gasto como la financiación que se aportará a las mismas en el ejercicio siguiente, siguiendo un determinado método de cálculo. 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*".

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 140 de 241

En relación con lo anterior cabe reseñar que los contrato-programas, debidamente formalizados, serían vinculantes para ambas partes, y ese es un importante rasgo diferencial respecto del sistema que actualmente está aplicando la Consejería. Además, los Contratos-Programas, podrían partir de una financiación mínima garantizada de carácter plurianual, dotando así a las Universidades de una cierta estabilidad presupuestaria y financiera en el medio y largo plazo, y al mismo tiempo, reflejar en su clausulado la necesaria modificación al alza o a la baja para adaptarse a los cambios normativos sobrevenidos. La solución pasaría por plasmar en un documento vinculante para un horizonte de varios años el sistema que actualmente está aplicando la Consejería, incorporando además aquellos otros elementos adicionales que son necesarios para garantizar los principios de suficiencia financiera, transparencia, eficacia, eficiencia e incentivo en la consecución de objetivos exigidos en el artículo 47 de la LUCyL.

VI.3.2.1.3. Convocatorias de proyectos de investigación

En el período 2011-2015, la Consejería de Educación en todos los ejercicios, salvo en el ejercicio 2012, convocó subvenciones para la ejecución de proyectos de investigación, los cuales fueron financiados con fondos autónomos de la Comunidad de Castilla y León. Esta situación ha cambiado a partir de 2016, ya que la convocatoria de este año y de los siguientes, hasta 2020, están cofinanciadas por FEDER, y tiene una dotación económica presupuestaria muy superior a cuando se financiaban exclusivamente con fondos propios.

Cuadro 35 - Bases reguladoras y convocatorias de proyectos de investigación desde 2016

Período	Bases reguladoras	Convocatoria	Total ayudas concedidas
2016-2018	Orden EDU/1115/2015, de 17 de diciembre	Orden de 25 de febrero de 2016	5.280.000 €
2017-2019	Orden EDU/333/2017, de 5 de mayo	Orden de 28de junio de 2017	5.400.000 €
2018-2020		Orden de 5 de julio de 2018	5.400.000 €
2019-2023	Orden EDU/1350/2019, de 30 de diciembre	Orden de 5 de mayo de 2020	17.190.000 €

Fuente: Información proporcionada por la Consejería de Educación

La LUCyL cuando se refiere al tramo competitivo hace referencia a las convocatorias de investigación, por lo que cabe entender que las subvenciones otorgadas en régimen de concurrencia competitiva para la ejecución de proyectos de investigación forman parte de ese tramo de la financiación de las Universidades.

VI.3.2.2. Programas plurianuales de inversiones

El artículo 49 de la LUCyL, señala que la Junta de Castilla y León establecerá, a propuesta de las Universidades, un programa plurianual de inversiones que tendrá por objeto el desarrollo, mejora y acondicionamiento de la infraestructura universitaria. Al amparo de esa regulación, y hasta el ejercicio 2015, se ejecutaron 3 Programas de

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 141 de 241

Inversiones: Programa de inversiones 2007-2011 (financiado por fondos autónomos); Programa de inversiones 2010-2012 (cofinanciado por FEDER); Programa de inversiones 2013-2015 (también cofinanciado con fondos FEDER).

Posteriormente, y mediante Acuerdo 48/2016, de 18 de agosto, de la Junta de Castilla y León, se aprobó el Programa de Inversiones para las UUPP de Castilla y León 2016/2020, el cual se sufraga exclusivamente con fondos autónomos. Para la distribución de las cantidades que corresponden a cada Universidad, en el citado Programa se ha tenido en cuenta la distribución, previsión y nivel de ejecución del Programa de Infraestructuras 2007-2011, en especial, los gastos ya efectuados por cada Universidad Pública que se vincularon a dicho programa. El presupuesto global de ese Programa de Inversiones 2007-2011 fue de 100 millones de euros, habiéndose ejecutado 44.835.570,36 € (44,84 %). Dada la coyuntura económica, ese Programa se quedó en suspenso, y se retornó en 2016, destinándose al Programa de Inversiones 2016/2022, el presupuesto no ejecutado, siendo en consecuencia la cantidad disponible de 55.164.430 €.

Las actuaciones se han financiado por la Comunidad de acuerdo con lo previsto en la Ley de Presupuestos de la Comunidad de cada año, mediante subvenciones directas. De este modo, entre los ejercicios 2016 y 2020 y previa autorización de la Junta de Castilla y León, el Consejero de Educación ha concedido esas subvenciones para así financiar las actuaciones realizadas por las UUPP de Castilla y León en el marco del Programa de Inversiones 2016/2022.

En el cuadro siguiente y de conformidad con la información proporcionada por la Consejería de Educación, se recogen las cantidades asignadas a cada Universidad para la puesta en marcha del Programa de Inversiones 2016-2022 y la ejecución por anualidades hasta el 2019. Para el 2020 se recogen las subvenciones directas concedidas.

Cuadro 36 - Programa de Inversiones 2016/2022. Asignación y ejecución

UUPP	Cantidades correspondientes a cada Universidad	Ejecutado en 2016	Ejecutado en 2017	Ejecutado en 2018	Ejecutado en 2019	Concedido en 2020
UBU	7.700.000	1.095.338	1.135.000	1.135.000	1.080.703	1.714.739
ULE	12.788.000	551.396	1.150.000	2.050.000	1.910.649	3.085.261
USAL	15.459.358	1.068.396	1.581.613	1.611.151	4.142.923	4.000.000
UVA	19.217.072	1.600.000	7.633.179	3.915.000	2.517.223	1.200.000
Total	**55.164.430**	**4.315.130**	**11.499.792**	**8.711.151**	**9.651.498**	**10.000.000**

Fuente: Información proporcionada por la Consejería de Educación

La LUCyL, al regular el programa de inversiones, en un artículo diferenciado, parece desvincularlo del modelo de financiación, regulado en el artículo 48 de la misma Ley, basado en los tres tramos ya descritos (básico, competitivo y singular).

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 142 de 241

No obstante, con posterioridad, el citado artículo señala que: "*el programa de inversiones se gestionará bien directamente por las Universidades, a través de las correspondientes transferencias finalistas o, en su caso, de los instrumentos previstos en el contrato-programa, o bien por la propia Administración de la Comunidad*". Bajo ese marco normativo, la Comunidad podría integrar dentro de los contratos-programas de duración plurianual a suscribir con las Universidades, los programas de inversiones que periódicamente está aprobando, junto con la financiación básica, singular y competitiva. De este modo, se dispondría de un instrumento más global que identificaría, para un horizonte temporal a medio plazo y largo plazo, los recursos puestos a disposición de las Universidades, tanto para el gasto corriente como para las inversiones en las infraestructuras universitarias.

VI.3.2.3. Financiación de la segunda fase del Campus de Segovia de la UVA

El 28 de Marzo de 2007, la Junta de Castilla y León y la UVA suscribieron un Acuerdo de colaboración para la construcción de un campus universitario en Segovia, en dos fases. Concluida ya la primera fase, el Plan de Inversiones Sociales Prioritarias de Castilla y León 2016/2020, aprobado mediante Acuerdo 43/2016, de 14 de julio, de la Junta de Castilla y León, contempla la segunda fase de construcción del citado campus universitario, con un presupuesto total de 10.500.000 €, de los cuales 7.500.000 € serán sufragados por la Consejería de Educación y los 3.000.000 restantes por la UVA. Durante los ejercicios de 2015, 2017 y 2018 y previo los pertinentes Acuerdos de la Junta de Castilla y León, la Consejería de Educación ha concedido subvenciones directas a la UVA por importes de 773.400 €, 4.551.613 € y 2.174.987 € respectivamente.

VI.3.2.4. Convenios de saneamiento financiero

Al margen del sistema de financiación previsto en la LOU y en la LUCyL, entre 2008 y 2010, la Comunidad de Castilla y León y la ULE, la UBU y la USAL suscribieron unos Convenios Específicos en los que, con carácter general (en adelante Convenios de Saneamiento Financiero), se pactó la asunción por parte de la Comunidad de una parte de la financiación de las anualidades de unos préstamos formalizados por esas Universidades con entidades financieras, debiendo ser las propias Universidades las que asumieran la parte no sufragada por la Comunidad. Estos préstamos eran, con carácter general, la consecuencia última de los importantes desfases entre ingresos y gastos no financieros experimentados en ejercicios precedentes, que habían desembocado en déficits recurrentes y remanentes de tesorería negativos.

En el cuadro siguiente y de conformidad con la información proporcionada por la Consejería de Educación se muestra por anualidades los compromisos financieros asumidos por la Comunidad de Castilla y León en virtud de los Convenios de Saneamiento Financiero suscritos.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 143 de 241

Cuadro 37 - Financiación asumida por la Comunidad en virtud de los Convenios de Saneamiento Financiero

AÑO	USAL	UBU	ULE
2008	1.600.000		
2009	2.223.174		
2010	3.118.635	154.275	196.350
2011	3.036.282	154.275	196.350
2012	2.948.705	485.198	617.524
2013	2.857.429	459.661	585.023
2014	1.132.146	434.124	552.522
2015	1.022.828	408.587	520.020
2016	909.978	383.051	487.519
2017	794.560	357.514	455.018
2018	678.521	331.977	422.517
2019		306.441	390.015
2020		255.367	325.013
Total	**20.322.258**	**3.730.470**	**4.747.871**

Fuente: Información proporcionada por la Consejería de Educación y Convenios de saneamiento financiero

VI.3.3. NUEVO MODELO DE FINANCIACIÓN

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

La LOU, desde su redacción inicial hasta la vigente actualmente, ha vinculado la implantación de la contabilidad analítica con la obtención de información relevante para la elaboración de nuevos modelos de financiación. Inicialmente la LOU, en su Disposición adicional octava, señalaba que el modelo de costes debía contener criterios y variables que pudieran servir de estándares para la elaboración de modelos de financiación por los poderes públicos en el ámbito de sus competencias y dentro del objetivo de estabilidad presupuestaria y a las Universidades para el desarrollo de sus políticas de financiación. Actualmente esa Disposición adicional, tras la modificación efectuada por la LOMLOU, señala que el modelo de costes debe facilitar a los poderes públicos el establecimiento de una financiación adecuada a las UUPP, que favorezca su plena participación en el EEES.

A la luz de esa regulación de la LOU, resulta totalmente imprescindible la existencia de una contabilidad analítica en las UUPP que posibilite el cálculo del coste de prestación de los servicios universitarios, tanto docentes como investigadores. La utilidad de estos modelos de contabilidad analítica, no se limita a la fijación de unos precios públicos en relación con los costes de prestación del servicio docente, sino que debe extenderse también a proporcionar información a la Comunidad para mejorar los modelos de financiación de las UUPP que actualmente está aplicando.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 144 de 241

El grueso de la financiación que perciben las UUPP de Castilla y León, deriva de los precios públicos de las matrículas y de las transferencias corrientes y de capital, y tanto unos como otras, son fijados anualmente por la Comunidad Autónoma. Si los precios públicos se vinculan con los costes de prestación de los servicios docentes, la parte de los costes docentes no cubiertos así como el resto de costes derivados de las restantes actividades universitarias (investigadoras, de transferencia y de extensión) deberían utilizarse para cuantificar de una forma más eficiente las transferencias corrientes y de capital a realizar por la Comunidad, todo ello, a través de un nuevo modelo de financiación basado en la información obtenida a partir de los SCA de las UUPP. Para el cálculo del tramo básico de financiación deberían restarse de los costes del ejercicio precedente, actualizados conforme al límite máximo de gasto no financiero que las UUPP deben aprobar al comienzo del ejercicio de acuerdo con la LOU, los costes de docencia a satisfacer por los alumnos como consecuencia de la política de precios públicos de la Comunidad, y posteriormente el resultado así obtenido, minorarse nuevamente por los recursos financieros que las UUPP tienen afectados a determinados gastos (transferencias de capital para financiar inversiones, subvenciones para la ejecución de proyectos de investigación, ingresos de contratos artículo 83 y convenios con financiación concreta) y por una estimación de los ingresos autónomos de las UUPP. El importe así calculado debería servir a la Consejería de Educación para fijar el importe de la transferencia corriente de ese tramo de financiación, garantizando de esta forma una cobertura efectiva de los costes reales de las Universidades y una mayor eficiencia en la prestación de sus servicios. De esta forma, además el modelo de financiación se haría más global, ya que tomaría como referencia al gasto no financiero total y no solo al gasto del Capítulo I de Personal, tal y como actualmente contempla la LUCyL. Este nuevo cálculo del tramo básico de financiación garantizaría que las UUPP recibieran una financiación más ajustada a los costes reales que derivan de la prestación de sus servicios, avalándose simultáneamente el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y suficiencia financiera contemplados en la LUCyL. Por último, y para garantizar que la evolutiva del gasto no financiero de las UUPP no presionara al alza las transferencias autonómicas y los precios públicos a satisfacer por los alumnos, las UUPP, deberían calcular adecuadamente el límite de gasto no financiero y cumplir la regla de gasto y la estabilidad en términos SEC (Sistema Europeo de Cuentas) sobre los que ese límite se articula, y la Consejería de Educación, al igual que ahora autoriza los costes de personal del Capítulo I, debería verificar el cálculo y respeto de todos esos límites y reglas.

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 145 de 241

Se ha preguntado a las Universidades sobre la conveniencia de la utilización de la contabilidad analítica como instrumento sobre el que cimentar una parte de los cálculos del modelo de financiación autonómico, y sobre si, el Modelo Global de Financiación de la Universidad de Zaragoza constituye una referencia en este sentido. La UVA y la USAL no se han pronunciado al respecto. La ULE está de acuerdo con ambas cuestiones, pero señala que debería tenerse en cuenta la mejora de la posición relativa de cada Universidad con respecto al resto y que, además, la financiación calculada a partir de la información de la contabilidad analítica deberían existir otros componentes tales como la calidad, circunstancias específicas de cada Universidad, mejora de la posición de los Indicadores del Sistema Integrado de Información Universitaria. La UBU también contesta afirmativamente a ambas cuestiones, siempre que se reconozca una financiación específica que corrija la infrafinanciación de partida que dice padecer la Universidad, respecto al resto de Universidades de la Comunidad.

Por último, y en relación con lo anteriormente señalado por la ULE, debe remarcarse que el Modelo de Financiación Global de la Universidad de Zaragoza solo considera los costes de la Universidad para el cálculo de la financiación básica (es decir el tramo básico), pero que adicionalmente ese modelo dispone de otros conceptos financiables: financiación vinculada a objetivos, financiación de inversiones y de investigación así como medidas sobre la deuda financiera. Sobre el hecho de que los modelos de financiación de las UUPP deben fundamentarse en varias variables, hay que señalar que en los últimos informes del Tribunal de Cuentas respecto de las UUPP de CCAA que no tienen OCEX se viene indicando que "*de acuerdo con la evolución observada en el conjunto de CCAA respecto de los distintos modelos de financiación, el coste de los servicios académicos no debe ser la única variable a tener en cuenta en su implementación, superando lo dispuesto en la Disposición adicional octava de la LOU. Como se ha señalado en sucesivos informes de fiscalización, también desde esta perspectiva debe acometerse una necesaria actualización de la LOU, que aborde la suficiencia financiera de las Universidades desde una perspectiva más amplia que integre la demanda de estudios y la adaptación de la oferta educativa tanto en grado como en estudios de postgrado, el régimen jurídico del PDI y su régimen de dedicación, junto con la distribución de competencias, entre otros aspectos relevantes, que evite disfuncionalidades y la heterogeneidad desde la perspectiva del conjunto del sistema universitario español*".

Por lo tanto, el nuevo modelo de financiación a implantar debería utilizar la contabilidad analítica para calcular el tramo básico de financiación, pero además debería continuar contemplando otras variables para calcular la financiación de las inversiones, de la investigación, de la vinculada a la consecución de objetivos y a programas de mejora de la calidad, etc... Todo ello reflejado en un contrato-programa de duración plurianual que posibilite una mayor estabilidad financiera en el medio y largo plazo y una mejor planificación presupuestaria y financiera de las UUPP.

Además, tal y como se refleja en el apartado de este Informe sobre las utilidades de la contabilidad analítica, y al objeto de garantizar una financiación suficiente de las

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 146 de 241

UUPP y una mayor eficacia y eficiencia de los recursos asignados en los términos del artículo 47 de la LUCyL, debería utilizarse esa información de costes extraída de los SCA para:

- Cuantificar, y en consecuencia subvencionar de una forma más ajustada a la realidad los costes indirectos derivados de la ejecución de proyectos de investigación.

- Minorar la financiación de las UUPP que mantengan titulaciones con bajos índices de cobertura de costes con los ingresos obtenidos vía precios públicos.

- Y para, igualmente, reducir la financiación a las UUPP, que incurran en ineficiencias de costes como consecuencia de políticas inadecuadas de distribución de la carga docente del profesorado.

Así, y respecto estas 2 dos últimas cuestiones, 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) del CU y la CGPU, reiteradamente aludido en este Informe, señala: "*la necesidad de condicionar la aportación de nuevos recursos a: i) la existencia de políticas que eviten o restrinjan estas ineficiencias; y ii) a la obtención de resultados medibles y objetivados por parte de las Universidades en la corrección de las ineficiencias*".

VI.3.3.2. <u>En ausencia de contabilidad analítica. Aplicación y adaptación del modelo de financiación</u>

Como quiera que la implantación de la contabilidad analítica se está demorando mucho en el tiempo, y que es poco probable que se obtenga información válida y concluyente a medio plazo y de que se disponga de un sistema adecuado de comprobación de la fiabilidad de la información obtenida, entre tanto, podría procederse a actualizar y/o aplicar en su totalidad el modelo de financiación y a adaptarlo al sistema de cálculo que actualmente aplica la Consejería de Educación.

Recientemente, en la comparecencia de la Consejera de Educación ante la Comisión de Educación de las Cortes Regionales, del 5 de septiembre de 2019, para informar a las Cortes de Castilla y León del Programa de actuaciones a desarrollar en la Legislatura, se asumió como compromiso la implantación del modelo de financiación previsto en la Ley.

En este sentido, se ha preguntado a la Consejería de Educación si se ha asumido algún otro compromiso en este sentido y si se han iniciado algún tipo de actuaciones para avanzar en una reforma del modelo de financiación actual. En contestación a esta pregunta se señala que, existe el compromiso de la Consejería de Educación de que "*esta legislatura será la de la implantación del modelo de financiación previsto en la*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 147 de 241

Ley". No obstante, señala a continuación la Consejería, que "*hay que tener en cuenta que la situación de la pandemia internacional ocasionada por el COVID-19, cuyas consecuencias económicas y presupuestarias, que sin duda las tendrá, se desconocen, mediatizará la toma de decisiones futuras*".

Por lo que respecta a si se han iniciado actuaciones orientadas para avanzar en el modelo de financiación, la Consejería de Educación señala que: "*en el año 2010 se elaboró un documento propuesta inicial interno al respecto, que no llegó a más al coincidir con la crisis iniciada en el 2008, que en la legislatura anterior también se intentó avanzar pero la falta de un modelo estable de financiación para las CCAA lo paralizó, y que actualmente se ha empezado a trabajar, entre otras cuestiones, en la actualización de los escenarios estudiados, en la revisión de los parámetros de financiación y en el desarrollo del tramo competitivo*".

Por lo tanto, y hasta que se consiga la implantación definitiva de los MCA en las UUPP y que la información de costes sea fiable, contrastable y concluyente, y de conformidad con el compromiso político asumido por la Consejería de Educación para esta legislatura, debería aplicarse totalmente y desarrollarse el modelo de financiación contemplado en la LUCyL. En este contexto sería necesario avanzar en una quíntuple dirección: en primer lugar, mantener el actual sistema de cálculo de las aportaciones anuales destinadas al tramo básico adaptándose a los cambios producidos en el marco normativo y en virtud de las decisiones adoptadas por la Consejería en sus políticas de financiación universitaria; en segundo lugar, desarrollar el tramo de financiación singular y la parte de los Programas de Mejora de la Calidad del tramo competitivo, para así posibilitar una financiación más adecuada a las características de cada Universidad y un mejor cumplimiento de los principios de eficacia e incentivo en la consecución de los objetivos previstos; en tercer lugar, suscribir con las UUPP contratos-programas de carácter plurianual en los que se instrumentalicen los recursos destinados a financiar los tramos básico, singular y competitivo; en cuarto lugar, incluir dentro de esos contratos-programas plurianuales la financiación que está previsto asignar en el marco de las convocatorias de los proyectos de investigación, incorporando así en este documento la totalidad de la financiación del tramo competitivo; y finalmente, incluir los actuales programas de inversiones destinados a financiar las infraestructuras universitarias dentro de los contratos-programas plurianuales, otorgando así a este instrumento un carácter globalizador de toda la financiación que las UUPP van a recibir a lo largo del periodo de vigencia de los mismos.

VI.3.4. REPERCUSIÓN EN LA FINANCIACIÓN DE LAS UUPP DE LAS TRANFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL DE LA COMUNIDAD

A continuación, y de conformidad con la información proporcionada por las UUPP, a petición del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se recoge en los cuatro cuadros siguientes la liquidación presupuestaria de los artículos 40 y 70 "De la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 148 de 241

Administración Regional", que recogen todas las transferencias corrientes y de capital recibidas por las UUPP de la Comunidad. Se incluye además una comparación con el total de la liquidación presupuestaria de los ingresos de los Capítulos I al VII.

Como se puede observar, y con carácter general, y de forma paralela a la política financiadora de la Comunidad, en casi todas las UUPP se producen importantes caídas en las transferencias corrientes en los ejercicios 2012 y 2013 frente a las del ejercicio 2011. Posteriormente se incrementan ligeramente y se estabilizan entre 2014 y 2017, y finalmente en 2018 y 2019 se incrementan. Esta evolutiva está directamente vinculada con la evolutiva de precios públicos, debido al sistema de cálculo de la aportación anual aplicado por la Consejería de Educación.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 149 de 241

Cuadro 38 - Evolutiva de la financiación de la UBU a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas

Transferencias autonómicas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Transferencia JCyL Financiación Básica consolidada (40701)	35.008.615	31.303.372	32.981.241	33.188.618	35.450.125	35.649.508	36.605.799	38.342.569	41.649.805
Plazas vinculadas (40702)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias de la Consejería de Educación (40709)	725.108	948.076	722.085	876.762	745.942	600.326	627.214	465.657	474.189
Total transferencias de la Consejería de Educación (407)	**35.733.723**	**32.251.448**	**33.703.326**	**34.065.380**	**36.196.067**	**36.249.834**	**37.233.013**	**38.808.225**	**42.123.994**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	-16.822	95.991	15.021	11.273	24.711	23.496	56.603	23.819	69.610
Total transferencias corrientes de la Comunidad (artículo 40)	**35.716.900**	**32.347.439**	**33.718.347**	**34.076.652**	**36.220.778**	**36.273.330**	**37.289.616**	**38.832.044**	**42.193.603**
Transferencias de capital Consejería de Educación para inversiones	2.857.718	901.754	230.000	69.071	811.484	903.333	1.327.005	1.552.538	1.355.027
Transferencias de capital de la Consejería de Educación para investigación	455.780	688.343	184.666	161.595	185.344	20.175	621.132	888.979	1.181.652
Total transferencias de la Consejería de Educación (707)	**3.313.498**	**1.590.097**	**414.666**	**230.666**	**996.828**	**923.508**	**1.948.137**	**2.441.517**	**2.536.679**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	124.341	82.500	82.500	25.000	75.000	239.499	91.823	50.000	52.011
Total transferencias de capital de Comunidad (artículo 70)	**3.437.840**	**1.672.597**	**497.166**	**255.666**	**1.071.828**	**1.163.006**	**2.039.960**	**2.491.517**	**2.588.690**
Total ingresos corrientes y de capital (I a VII)	56.127.026	50.226.934	51.321.289	49.631.874	57.425.762	53.163.303	56.439.310	57.643.171	62.559.711
% de ingresos de las transferencias corrientes	63,64%	64,40%	65,70%	68,66%	63,07%	68,23%	66,07%	67,37%	67,45%
% de ingresos de las transferencias de capital	6,13%	3,33%	0,97%	0,52%	1,87%	2,19%	3,61%	4,32%	4,14%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

(*) Transferencias de Consejerías de la Comunidad de Castilla y León diferentes de la Consejería de Educación

Cuadro 39 - Evolutiva de la financiación de la ULE a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas

Transferencias autonómicas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Transferencia JCyL Financiación Básica consolidada (40701)	57.383.262	51.153.032	53.396.918	53.271.263	55.340.602	55.283.643	54.982.331	57.713.753	61.921.603
Plazas vinculadas (40702)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias de la Consejería de Educación (40709)	1.466.788	1.385.119	1.258.248	713.616	376.769	716.521	961.547	1.722.377	1.767.260
Total transferencias de la Consejería de Educación (407)	**58.850.050**	**52.538.151**	**54.655.166**	**53.984.879**	**55.717.371**	**56.000.164**	**55.943.878**	**59.436.130**	**63.688.863**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	357.293	435.520	136.407	164.468	163.194	168.065	209.451	194.453	309.840
Total transferencias corrientes de la Comunidad (artículo 40)	**59.207.343**	**52.973.671**	**54.791.573**	**54.149.347**	**55.880.565**	**56.168.229**	**56.153.329**	**59.630.583**	**63.998.703**
Transferencias de capital Consejeríade Educación para inversiones	525.826	1.349.712	18.497	0	4.774.084	1.381	0	1.699.437	2.050.000
Transferencias de capital de la Consejería de Educación para investigación	280.696	751.067	360.074	89.152	716.089	100.228	183.858	1.687.851	58.875
Total transferencias de la Consejería de Educación (707)	**806.522**	**2.100.779**	**378.571**	**89.152**	**5.490.173**	**101.609**	**183.858**	**3.387.289**	**2.108.875**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	84.425	140.850	89.656	34.300	99.020	52.976	56.533	177.271	95.967
Total transferencias de capital de Comunidad (artículo 70)	**890.947**	**2.241.629**	**468.227**	**123.452**	**5.589.193**	**154.585**	**240.392**	**3.564.559**	**2.204.843**
Total ingresos corrientes y de capital (I a VII)	68.625.080	61.261.051	59.922.762	60.105.324	65.153.119	61.703.429	62.318.503	68.671.148	72.405.399
% de ingresos de las transferencias corrientes	86,28%	86,47%	91,44%	90,09%	85,77%	91,03%	90,11%	86,83%	88,39%
% de ingresos de las tranferencias de capital	1,30%	3,66%	0,78%	0,21%	8,58%	0,25%	0,39%	5,19%	3,05%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

(*) Transferencias de Consejerías de la Comunidad de Castilla y León diferentes de la Consejería de Educación

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 150 de 241

Cuadro 40 - Evolutiva de la financiación de la USAL a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas

Transferencias autonómicas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Transferencia JCyL Financiación Básica consolidada (40701)	131.172.457	116.868.145	119.337.501	117.269.174	122.086.423	120.151.674	120.195.728	121.490.991	130.720.341
Plazas vinculadas (40702)	2.733.319	2.744.097	2.443.656	2.134.104	1.525.431	2.028.526	1.479.471	1.664.396	1.531.978
Otras transferencias de la Consejería de Educación (40709)	4.283.728	3.931.591	3.619.741	2.225.979	1.692.668	1.175.203	1.071.177	1.098.015	640.451
Total transferencias de la Consejería de Educación (407)	**138.189.504**	**123.543.833**	**125.400.898**	**121.629.257**	**125.304.521**	**123.355.403**	**122.746.376**	**124.253.402**	**132.892.771**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	624.602	412.377	130.298	100.675	117.096	210.179	264.862	301.222	397.939
Total transferencias corrientes de la Comunidad (artículo 40)	**138.814.106**	**123.956.210**	**125.531.196**	**121.729.931**	**125.421.618**	**123.565.582**	**123.011.238**	**124.554.624**	**133.290.709**
Transferencias de capital Consejeríade Educación para inversiones	3.210.978	6.780.582	2.017.608	2.984.077	953.220	22.449	2.651.277	3.703.237	4.142.923
Transferencias de capital de la Consejería de Educación para investigación	3.245.056	2.966.199	1.413.050	961.967	1.385.315	1.274.345	2.489.937	3.709.702	4.708.528
Total transferencias de la Consejería de Educación (707)	**6.456.034**	**9.746.781**	**3.430.658**	**3.946.045**	**2.338.536**	**1.296.795**	**5.141.214**	**7.412.940**	**8.851.451**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	296.957	166.765	206.323	122.246	359.418	50.000	346.045	1.002.750	2.202.716
Total transferencias de capital de Comunidad (artículo 70)	**6.752.991**	**9.913.546**	**3.636.981**	**4.068.291**	**2.697.953**	**1.346.795**	**5.487.258**	**8.415.690**	**11.054.166**
Total ingresos corrientes y de capital (I a VII)	208.336.345	198.502.890	202.663.825	194.011.259	192.870.151	195.184.368	197.996.228	200.139.741	210.648.879
% de ingresos de las transferencias corrientes	66,63%	62,45%	61,94%	62,74%	65,03%	63,31%	62,13%	62,23%	63,28%
% de ingresos de las tranferencias de capital	3,24%	4,99%	1,79%	2,10%	1,40%	0,69%	2,77%	4,20%	5,25%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

(*) Transferencias de Consejerías de la Comunidad de Castilla y León diferentes de la Consejería de Educación

Cuadro 41 - Evolutiva de la financiación de la UVA a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas

Transferencias autonómicas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Transferencia JCYL Financiación Básica consolidada (40701)	130.370.506	116.605.887	115.746.188	118.293.888	123.271.462	121.875.377	122.422.033	125.445.529	134.930.814
Plazas vinculadas (40702)	2.605.902	2.435.982	2.269.425	2.093.071	1.787.507	1.805.902	1.609.044	1.524.937	1.481.971
Otras transferencias de la Consejería de Educación (40709)	1.241.593	259.006	487.879	130.000	141.876	0	0	242.250	319.382
Total transferencias de la Consejería de Educación (407)	**134.218.002**	**119.300.875**	**118.503.492**	**120.516.959**	**125.200.845**	**123.681.279**	**124.031.077**	**127.212.716**	**136.732.167**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	0	0	15.556	57.303	59.248	74.403	66.008	47.886	118.727
Total transferencias corrientes de la Comunidad (art 40)	**134.218.002**	**119.300.875**	**118.519.048**	**120.574.263**	**125.260.092**	**123.755.682**	**124.097.084**	**127.260.602**	**136.850.894**
Transferencias de capital Consejería de Educación para inversiones	228.002	1.574.978	884.160	942.864	186.755	0	14.558.192	6.339.071	3.115.627
Transferencias de capital de la C. de Educación para investigación	2.959.679	1.649.684	1.423.422	1.313.514	1.605.468	1.660.214	2.253.426	3.787.971	4.443.576
Total transferencias de la Consejería de Educación (707)	**3.187.681**	**3.224.662**	**2.307.582**	**2.256.377**	**1.792.224**	**1.660.214**	**16.811.617**	**10.127.042**	**7.559.203**
Otras transferencias de la Comunidad de Castilla y León (*)	1.702.385	779.568	759.810	918.015	1.011.280	874.886	601.756	554.267	599.092
Total transferencias de capital deComunidad (art 70)	**4.890.065**	**4.004.230**	**3.067.392**	**3.174.392**	**2.803.504**	**2.535.100**	**17.413.374**	**10.681.309**	**8.158.295**
Total ingresos corrientes y de capital (I a VII)	188.090.000	177.813.988	176.800.383	178.759.304	181.032.894	174.301.872	187.518.732	183.863.733	193.171.034
% de ingresos de las transferencias corrientes	71,36%	67,09%	67,04%	67,45%	69,19%	71,00%	66,18%	69,21%	70,84%
% de ingresos de las transferencias de capital	2,60%	2,25%	1,73%	1,78%	1,55%	1,45%	9,29%	5,81%	4,22%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Universidad

(*) Transferencias de Consejerías de la Comunidad de Castilla y León diferentes de la Consejería de Educación

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 151 de 241

VI.3.5. EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA BÁSICA Y LOS PRECIOS PÚBLICOS POR ESTUDIANTE MATRICULADO

Con el objeto de realizar un estudio sobre la evolución de la totalidad de las variables relacionadas con el modelo de financiación, desde la implantación en 2012 del nuevo sistema de cálculo de los precios públicos basado en los costes de prestación de los servicios académicos, se expone a continuación la información facilitada por las Universidades, donde figuran los ingresos por financiación pública básica recibidos (transferencia del tramo básico consolidable) y los ingresos por precios públicos correspondientes a cada curso académico, junto con el factor de homogeneización correspondiente, es decir, la ponderación de estos indicadores por el número de estudiantes matriculados en cada curso. Se completan los cuadros con los datos relativos a las enseñanzas de grado y máster.

Como se observa en los cuadros siguientes, con carácter general el esfuerzo de la CCAA bajó en 2012 en todas las Universidades excepto en la USAL en el que aumentó ligeramente. En básica por estudiante ha ido aumentando de forma progresiva en todos los ejercicios siguientes la financiación las UUPP. En cuanto a la aportación del estudiante de grado, con carácter general, se observan incrementos en 2012 y en algunas UUPP también en 2013, incrementos que se consolidan y estabilizan entre 2014 y 2017, y ligeros retrocesos entre 2018 y 2019. En cuanto al estudiante de máster su aportación vía precios públicos, se incrementó de forma considerable entre 2012 y 2013, luego se estabilizó, y en 2019 ha vuelto a producirse un nuevo aumento, que es muy significativo en la UVA y la USAL.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 152 de 241

Cuadro 42 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la UBU

Concepto	Ejercicio / Curso								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Financiación básica	35.009	31.303	32.981	33.189	35.450	35.650	36.606	38.343	41.650
Financiación por precios públicos	9.473	10.851	10.440	10.341	9.906	9.992	9.531	9.132	9.905
Estudiantes matriculados	9.012	8.716	8.656	8.067	7.563	7.358	7.281	7.196	7.344
Financiación pública básica por estudiante	**3,88**	**3,59**	**3,81**	**4,11**	**4,69**	**4,84**	**5,03**	**5,33**	**5,67**
Precio público por estudiante	**1,05**	**1,25**	**1,21**	**1,28**	**1,31**	**1,36**	**1,31**	**1,27**	**1,35**
Precios públicos por grado	8.665	9.994	9.557	8.559	8.120	8.141	7.797	7.281	7.864
Estudiantes matriculados en grado	8.623	8.240	7.918	7.141	6.651	6.520	6.418	6.292	6.339
Precio público por estudiante de grado	**1,00**	**1,21**	**1,21**	**1,20**	**1,22**	**1,25**	**1,21**	**1,16**	**1,24**
Precios públicos por máster	0	0	0	831	839	902	856	885	1.120
Estudiantes matriculados en máster	216	240	324	477	476	480	501	518	622
Precio público por estudiante de máster	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**1,74**	**1,76**	**1,88**	**1,71**	**1,71**	**1,80**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Universidad

(*) Las cifras económicas están expresadas en miles de euros

(**) La referencia al ejercicio económico se corresponde al curso académico que se inicia en el mismo, es decir, el ejercicio 2016 se corresponde con el curso académico 2016/2017, por la imposibilidad de imputar la transferencia anual recibida de la CA a los dos cursos que se suceden en un mismo ejercicio

Cuadro 43 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la ULE

Concepto	Ejercicio / Curso								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Financiación básica	57.383	51.153	53.397	53.271	55.341	55.284	54.982	57.714	61.922
Financiación por precios públicos	11.641	15.762	17.254	18.589	18.295	15.891	14.952	14.539	13.079
Estudiantes matriculados	14.703	14.954	14.362	13.762	12.003	11.223	10.922	11.093	10.206
Financiación pública básica por estudiante	**3,90**	**3,42**	**3,72**	**3,87**	**4,61**	**4,93**	**5,03**	**5,20**	**6,07**
Precio público por estudiante	**0,79**	**1,05**	**1,20**	**1,35**	**1,52**	**1,42**	**1,37**	**1,31**	**1,28**
Precios públicos por grado	5.103	9.227	11.660	10.567	10.406	10.197	9.931	9.558	8.250
Estudiantes matriculados en grado	14.144	14.381	13.707	12.767	10.744	9.731	9.286	9.492	8.841
Precio público por estudiante de grado	**0,36**	**0,64**	**0,85**	**0,83**	**0,97**	**1,05**	**1,07**	**1,01**	**0,93**
Precios públicos por máster	175	891	1.201	1.210	1.419	1.172	1.240	1.217	1.141
Estudiantes matriculados en máster	559	573	655	792	906	1.030	1.094	1.088	1.018
Precio público por estudiante de máster	**0,31**	**1,56**	**1,83**	**1,53**	**1,57**	**1,14**	**1,13**	**1,12**	**1,12**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Universidad

(*) Las cifras económicas están expresadas en miles de euros

(**) La referencia al ejercicio económico se corresponde al curso académico que se inicia en el mismo, es decir, el ejercicio 2016 se corresponde con el curso académico 2016/2017, por la imposibilidad de imputar la transferencia anual recibida de la CA a los dos cursos que se suceden en un mismo ejercicio

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 153 de 241

Cuadro 44 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la USAL

Concepto	Ejercicio / Curso								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Financiación básica	131.172	116.868	119.338	117.269	122.086	120.152	120.196	121.491	130.720
Financiación por precios públicos	26.426	32.852	42.040	35.230	35.342	35.209	35.650	34.631	33.835
Estudiantes matriculados	43.733	38.234	33.498	29.367	26.577	25.757	25.508	26.228	25.605
Financiación pública básica por estudiante	**3,00**	**3,06**	**3,56**	**3,99**	**4,59**	**4,66**	**4,71**	**4,63**	**5,11**
Precio público por estudiante	**0,60**	**0,86**	**1,25**	**1,20**	**1,33**	**1,37**	**1,40**	**1,32**	**1,32**
Precios públicos por grado	15.498	17.892	26.915	19.928	21.687	21.721	20.838	20.114	17.981
Estudiantes matriculados en grado	39.910	34.262	29.349	25.150	22.372	21.553	21.371	21.744	21.191
Precio público por estudiante de grado	**0,39**	**0,52**	**0,92**	**0,79**	**0,97**	**1,01**	**0,98**	**0,93**	**0,85**
Precios públicos por máster	1.984	1.940	2.279	2.202	2.266	2.175	3.261	2.844	4.053
Estudiantes matriculados en máster	1.471	1.398	1.467	1.448	1.507	1.778	1.795	1.917	1.923
Precio público por estudiante de máster	**1,35**	**1,39**	**1,55**	**1,52**	**1,50**	**1,22**	**1,82**	**1,48**	**2,11**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Universidad
(*) Las cifras económicas están expresadas en miles de euros
(**) La referencia al ejercicio económico se corresponde al curso académico que se inicia en el mismo, es decir, el ejercicio 2016 se corresponde con el curso académico 2016/2017, por la imposibilidad de imputar la transferencia anual recibida de la CA a los dos

Cuadro 45 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la UVA

Concepto	Ejercicio / Curso								
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Financiación básica	130.371	116.606	115.746	118.294	123.271	121.875	122.422	125.446	134.931
Financiación por precios públicos	23.972	29.300	32.528	32.217	30.812	29.407	29.690	27.334	25.767
Estudiantes matriculados	25.923	25.885	26.615	25.037	23.289	22.459	21.710	21.249	21.100
Financiación pública básica por estudiante	**5,03**	**4,50**	**4,35**	**4,72**	**5,29**	**5,43**	**5,64**	**5,90**	**6,39**
Precio público por estudiante	**0,92**	**1,13**	**1,22**	**1,29**	**1,32**	**1,31**	**1,37**	**1,29**	**1,22**
Precios públicos por grado	15.296	18.224	21.555	21.236	20.063	19.356	20.051	17.637	16.764
Estudiantes matriculados en grado	23.802	23.779	24.353	22.420	20.516	19.836	19.069	18.650	18.424
Precio público por estudiante de grado	**0,64**	**0,77**	**0,89**	**0,95**	**0,98**	**0,98**	**1,05**	**0,95**	**0,91**
Precios públicos por máster	1.984	1.940	2.279	2.202	2.266	2.175	3.261	2.844	4.053
Estudiantes matriculados en máster	1.059	983	1.032	1.078	1.067	1.193	1.248	1.220	1.326
Precio público por estudiante de máster	**1,87**	**1,97**	**2,21**	**2,04**	**2,12**	**1,82**	**2,61**	**2,33**	**3,06**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Universidad
(*) Las cifras económicas están expresadas en miles de euros
(**) La referencia al ejercicio económico se corresponde al curso académico que se inicia en el mismo, es decir, el ejercicio 2016 se corresponde con el curso académico 2016/2017, por la imposibilidad de imputar la transferencia anual recibida de la CA a los dos cursos que se suceden en un mismo ejercicio

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 154 de 241

VI.4. UTILIDADES DE LOS SISTEMAS DE CONTABILIDAD ANALÍTICA: COSTES DE DOCENCIA E INVESTIGACIÓN

Hasta ahora se ha analizado la vinculación de la contabilidad analítica con la fijación de los precios públicos por parte de las CCAA y con el modelo de financiación de las UUPP, todo ello, de conformidad con las exigencias del marco legal. No obstante, estas no son las únicas utilidades que podrían derivarse de la información obtenida por los SCA que finalmente se implanten por las UUPP. A estos efectos, y teniendo en cuenta la experiencia acumulada por el Consejo de Cuentas en otras fiscalizaciones realizadas sobre las UUPP de Castilla y León, se abordan a continuación otra serie de beneficios y ventajas que podrían derivarse de la información de costes anual. Esta información podría emplearse tanto por los gestores de las Universidades como la propia CCAA, en su papel de coordinador y financiador mayoritario de las UUPP. Y con ella podría garantizarse una financiación suficiente a las UUPP y una utilización más eficaz y eficiente de los recursos públicos que les han sido asignados.

VI.4.1. OBTENCIÓN DEL COSTE DE LAS TITULACIONES Y DE LOS INDICADORES RELACIONADOS

De conformidad con el MCAUP es posible cuantificar el coste individualizado de cada una de las titulaciones oficiales de grado, máster y doctorado, así como una gran cantidad de indicadores relacionados, entre ellos: los costes medios por alumnos matriculado, los costes medios por alumnos equivalentes a tiempo completo, los costes medios por crédito matriculado, el porcentaje de los ingresos de cada titulación respecto al total de ingresos de la Universidad y el índice de cobertura por los ingresos del coste de cada titulación.

Esa información puede ser utilizada tanto por los gestores de las Universidades como por la propia Comunidad Autónoma para la adopción de decisiones orientadas a la implantación o supresión de titulaciones oficiales basándose en criterios de eficiencia cimentados en el coste de prestación de los servicios.

En lo relativo a la implantación de nuevas titulaciones, la Consejería de Educación, que como ya se ha señalado en el apartado correspondiente de este Informe actualmente está financiando los costes derivados de la implantación de nuevas titulaciones, señala que: "*Hay que advertir que no existe en España ninguna metodología que permita estimar cual es el coste de implantación de cualquier titulación universitaria. La ausencia de un MCA en la Universidad española, así como la absoluta dispersión de la información, de los criterios e imputación personal docente y de administración y de los gastos generales y de las inversiones, hacen que resulte muy complicado ese cálculo. Por otra parte la información oficial del SIIU se encuentra agregada por ramas de conocimiento, no por titulaciones. Tampoco en los informes de verificación de grados, remitidos a las correspondientes Agencias de Calidad autonómicas y a la ANECA (salvo alguna excepción) existe ninguna*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 155 de 241

evaluación del coste de implantación de los mismos". Por lo tanto, parece evidente, que una contabilidad analítica que cuantifique el coste de las titulaciones, permitiría obtener una aproximación mejor a la estimación del coste de las titulaciones a implantar. Información que sería beneficiosa tanto para la Universidad que quiere implantar una nueva titulación, como para la Comunidad Autónoma que debe asumir total o parcialmente su financiación.

En cuanto a la supresión de titulaciones, en el Informe comparativa de las Universidades Públicas de Castilla y León, del Consejo de Cuentas de Castilla y León, ya mencionado, se analizaron los criterios contemplados en el Decreto 64/2013, de 3 de octubre, de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales de grado y máster en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, para iniciar los procedimientos para la supresión de titulaciones a iniciativa de las propias UUPP y/o de la Comunidad Autónoma. Este Decreto contemplaba como criterio fundamental sobre el que fundamentar las decisiones orientadas a suprimir esas titulaciones oficiales, en el número de alumnos de nuevo ingreso. Respecto a esta cuestión, ya se señalaba: "*que la información que proporciona el modelo de costes conjuntamente con los precios públicos fijados a partir de este sistema, deben servir, para calcular el índice de cobertura del coste de cada titulación con los precios públicos satisfechos por los alumnos. Este índice de cobertura deviene en uno de los parámetros fundamentales que la Comunidad Autónoma y las UUPP podrían emplear para definir si se mantiene o suprime una determinada titulación, vinculando de esta forma ese tipo de decisiones con los costes e ingresos asociados, y no sólo con el número de alumnos matriculados como acontece en la actualidad*". A la luz de lo anterior, el Consejo de Cuentas recomendaba a la Junta de Castilla y León modificar el artículo 6 del Decreto 64/2013, de 3 de octubre, de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales de grado y máster en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, para incluir otros criterios adicionales para la supresión de titulaciones, entre otros, los relacionados con el coste de las titulaciones y sus fuentes de financiación.

VI.4.2. FINANCIACIÓN SUFICIENTE DE LAS ACTIVIDADES INVESTIGADORAS

Dentro de la actividad investigadora, podemos diferenciar, fundamentalmente, entre dos tipos actividades: primero, en el marco de la investigación básica, los proyectos de investigación europeos, nacionales, regionales en los que se conceden subvenciones para la realización de una actividad investigadora; y segundo, en el contexto de la investigación aplicada, los contratos artículo 83 de la LOU y convenios de investigación en los que las Universidades realizan actividades de investigación a cambio de un precio pactado.

Tanto para los proyectos de investigación como para los contratos artículo 83 de la LOU y convenios de investigación, resulta factible identificar los gastos que, correspondiendo a cada actividad, pueden imputarse como costes directos, incluso en ausencia de contabilidad analítica. En cambio, no puede decirse lo mismo de los costes

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 156 de 241

indirectos, entendiendo por tales aquellos que no pueden imputarse directamente a las actividades o no pueden identificarse como generada directamente por estas, pero que de no realizarse o existir impedirían la ejecución de las actividades.

En ausencia de contabilidad analítica, por lo tanto, resulta de una gran complejidad identificar y cuantificar los costes indirectos incurridos en el desarrollo de las actividades investigadoras, tanto en el marco de la investigación básica como de la aplicada, y esta dinámica plantea problemas, porque las Universidades deben financiar de forma suficiente estos costes indirectos si quieren garantizar la continuidad de esas actividades. Es evidente que debe garantizarse una suficiente cobertura de esos costes indirectos derivados de la actividad investigadora para evitar que el desarrollo de la investigación por las Universidades vaya asociado a déficits de financiación de esta categoría de costes. Este problema es común para los proyectos financiados mediante subvenciones, resueltas o no en concurrencia competitiva y para la investigación desarrollada en el marco de los convenios y contratos artículo 83.

En el ámbito de la investigación aplicada, los contratos del artículo 83 de la LOU y convenios de investigación realizados por las Universidades o sus fundaciones generales, se realizan retenciones de una parte de los ingresos obtenidos a través de los mismos, para de este modo garantizar la cobertura de los costes indirectos. A estos efectos las cuatro UUPP de la Comunidad en sus reglamentos reguladores de esta actividad aplican diferentes porcentajes a la hora de practicar las retenciones necesarias para la cobertura de estos costes. En el Informe sobre la Gestión de la Investigación de las Universidades Públicas, del Consejo de Cuentas de Castilla y León, se reflejaba: "*así por ejemplo la UBU, salvo excepciones tasadas, retiene un 15 % de los ingresos totales del contrato destinados a los fondos de investigación, mientras que la ULE procede a practicar una retención mínima, en concepto de gastos generales, del 10 % de cada proyecto, contrato o convenio del importe total facturado, y la USAL, también en concepto de gastos generales y salvo excepciones, retiene un 12 % del importe del contrato o convenio para compensar la aportación de la Universidad a la ejecución del contrato. Por último, la UVA estima que los gastos generales de gestión y utilización de la infraestructura y servicios universitarios ascienden al 15 % de los ingresos totales del contrato o curso, de los cuales un 5 % se consideran gastos de gestión y se destinan a la Universidad o a su Fundación General, un 2 % al Departamento o Instituto al que pertenezcan los profesores que participen en el contrato, otro 2 % para el Centro en cuyos locales o dependencias se realice el trabajo contratado o curso de especialización, un 3 % se aplicará a la Universidad para compensar el coste de infraestructura, y el 3 % al Fondo General de Investigación*".

A su vez, en el contexto de la investigación básica, las convocatorias de proyectos de investigación europeos, nacionales, regionales en los que se conceden subvenciones para la realización de una actividad investigadora, se barajan habitualmente dos posibilidades: financiar el gasto elegible real o un porcentaje concreto entre un 20 % y un 25 % de los costes directos, es decir una financiación fija con el fin de compensar esos costes inducidos. En las UUPP de Castilla y León en

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 157 de 241

ausencia de contabilidad analítica normalmente no es posible determinar el gasto elegible real, por lo que habitualmente se acude a esta segunda opción.

A partir de estos sistemas de financiación de la actividad investigadora fijados por las UUPP y por las distintas AAPP, aplicados subsidiariamente ante la inexistencia de contabilidad analítica, suele plantearse si los recursos así obtenidos son suficientes para dar cobertura a esos costes indirectos. 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) dentro del Eje de la Estrategia universidad 2015" del Consejo de Universidades y de la CGPU de 26 de abril de 2010 ya se planteaba que: "*En el ámbito del fomento y potenciación de la investigación, la transferencia y la innovación se debería afrontar… la suficiente cobertura de los costes indirectos derivados de la actividad investigadora en las Universidades y la consiguiente revisión de los actuales porcentajes de "overheads". Si no se cubren suficientemente estos costes el empobrecimiento de las Universidades cada vez será más evidente y la actividad investigadora universitaria podría pasar a ser vista como un "elemento perjudicial" para la sostenibilidad económica de la universidad*". Señala este mismo Documento que "*la financiación directa de la investigación universitaria se realiza, en general en el marco del Plan Nacional de I+D+i, mediante convocatorias competitivas, con asignaciones finalistas, acompañadas de una financiación fija con el fin de compensar los costes inducidos del mantenimiento institucional de los compromisos resultantes de estos proyectos. El crecimiento de estas partidas directas u overheads ha ido siempre muy por detrás de los costes reales de este tipo de actividad*".

El MCAUP permite obtener el coste individualizado de cada una de las actividades investigadoras desarrolladas por la Universidad (contratos, convenios y proyectos de investigación), por lo que se ha preguntado a las Universidades si a partir de ese coste es posible identificar los coste indirectos y de este modo el porcentaje que sobre el total de los costes de la actividad representan los costes indirectos. La ULE a estos efectos manifiesta que si bien no se establece este indicador de forma expresa en el modelo MCAUP, de los datos con los que cuenta la contabilidad analítica es posible que pudiera extraerse esa información. Conforme a lo señalado por la UVA, "*tanto la aplicación CANOA como Universitas XXI-EC permiten el cálculo del coste imputado directamente a cada actividad de investigación (coste de personal del equipo investigador y coste ejecución presupuestaria del proyecto) así como el imputado indirectamente por el reparto de los centros de coste que intervienen en el proyecto, reparto del coste de las actividades de dirección y administración, de las actividades auxiliares…*"

En este contexto, parece evidente que las UUPP deberían emplear los SCA que se están implantando en la actualidad, para cuantificar con exactitud los costes indirectos de cada actividad investigadora desplegada (contratos de investigación del artículo 83 de la LOU, convenios de investigación y proyectos de investigación nacionales, regionales y europeos) y el porcentaje que estos representan respecto de los

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 158 de 241

costes totales. Una aproximación mayor de esos porcentajes al coste real efectivo incurrido, permitiría a la Universidades retener la parte de los ingresos de la actividad investigadora que son imprescindibles para el funcionamiento de las estructuras universitarias de investigación, lo que redundaría probablemente en la obtención de una financiación suficiente para el desarrollo de estas actividades. Al mismo tiempo, la cuantificación más exacta de estos costes permitiría a las diferentes AAPP, y entre ellas a la Administración Regional, subvencionar de una forma más aproximada a la realidad, los costes indirectos que pueden derivarse de la ejecución de los proyectos de investigación.

VI.4.3. INEFICIENCIAS EN LOS COSTES DE PERSONAL DEL PDI

La regla 23 del MCAUP actual efectúa la distribución de costes del PDI entre las actividades docentes e investigadoras. Esta regla para la distribución de costes del PDI comunes (nóminas de los profesores que retribuyen la actividad docente e investigadora), reparte la jornada laboral semanal del PDI a tiempo completo (37,5 horas) entre actividades de docencia, gestión inducida no retribuida e investigación, conforme a la fórmula siguiente: 37,5 = HD + HGNR + HI. En donde: HD, son las horas dedicadas a la docencia; HGNR, son las horas dedicadas a la gestión inducida que no cuentan con una retribución diferenciada en la nómina; y HI son las horas dedicadas a la investigación.

Las horas de dedicación a la docencia oficial, que engloban tanto las de las clases presenciales como las horas de preparación de clases, de evaluación y tutorías, etc., son las que vienen determinadas por los Programas de Ordenación de las UUPP. Las horas dedicadas a la gestión inducida, que no es la actividad principal del PDI, se obtienen a partir de un criterio normalizado que establece un tiempo mínimo para este tipo de tareas que se fija en 2 horas semanales para el PDI que realice actividades de innovación docente y 2 horas más cuando el PDI sea el investigador principal en algún proyecto (en total 4 horas como máximo). Finalmente, las horas dedicadas a la investigación se distribuyen en atención a las siguientes variables:

a) Sexenios obtenidos frente a sexenios potenciales de cada PDI.

b) Tesis dirigidas de cada PDI, bien como director principal o como codirector.

c) Participación en proyectos de investigación y desarrollo.

d) Recursos captados por el artículo 83.

Posteriormente, y a efectos de poder imputar todos los costes del PDI comunes a las actividades de docencia e investigación, se clasifica al PDI funcionario, al PCDOC, a los profesores visitantes, a los profesores colaboradores y al profesorado emérito en tres posibles grupos o perfiles investigadores en función del cumplimiento de esas variables: perfil investigador alto, perfil investigador bajo, y perfil exclusivamente

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 159 de 241

docente. La incardinación en uno u otro perfil comporta importantes diferencias en cuanto a la imputación del coste de PDI entre actividades docentes e investigadoras.

Así, cuando el perfil investigador es alto, se consideran destinadas a investigación la diferencia entre 37,5 horas y las horas dedicadas a docencia y gestión inducida, es decir todas las horas restantes, por lo que la distribución de horas se realiza de la siguiente forma: 37,5 - HD – HGNR = HI. Cuando el perfil investigador es bajo, se considera que la parte no distribuida de la jornada semanal (37,5 – HD – HGNR = ND, siendo ND la parte no distribuida) se distribuye un 50 % para investigación, mientras que el otro 50 % serán consideradas horas dedicadas a la docencia. Y finalmente, cuando el perfil es exclusivamente docente; la parte no distribuida se entiende destinada al 100 % a docencia, distribuyéndose proporcionalmente a las asignaturas en función de las horas que imparta ese profesor.

Esa diferenciación posibilita detectar profesores que, a pesar de tener un régimen de dedicación a tiempo completo, presentan perfiles exclusivamente docentes por no acreditar actividad investigadora conforme a las variables establecidas. Este profesorado se le retribuye en nómina tanto por su actividad docente como por su actividad investigadora, a pesar de que solo acredita actividad docente. La parte de coste de su nómina que corresponde a horas no distribuidas se consideran por el modelo ficticiamente como destinadas a docencia, pero en realidad se trata de ineficiencias de costes. No hay eficiencia cuando se retribuye al profesorado para que desarrolle actividades docentes e investigadoras y solo se dedica a la impartición de docencia.

Para que nos demos cuenta de la relevancia de esta información, la ULE dispone de la clasificación en función del perfil investigador del PDI según establece la Regla 23 para el año 2018. A continuación se detalla el perfil investigador para el PDI perteneciente a los Cuerpos Docentes universitarios, profesorado contratado doctor, los visitantes, los colaborares y el profesorado emérito según la información proporcionada al efecto por la ULE.

Cuadro 46 - Clasificación del PDI de la ULE a efectos de la regla 23 del MCAUP

Categoría profesional	Perfil investigador alto	Perfil investigador bajo	Perfil exclusivamente docente	Total
Catedrático de Universidad	31	19	25	75
Profesor titular de Universidad	93	52	94	239
Profesor contratado Doctor	18	11	14	43
Profesor Emérito	1	-	1	2
Catedrático de Escuela Universitaria	2	1	4	7
Profesor Colaborador	1	-	-	1
Total	**146**	**83**	**138**	**367**
Porcentaje	**39,78%**	**22,62%**	**37,60%**	**100,00%**

Fuente: Información proporcionada por la ULE

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 160 de 241

Esta información evidencia la importancia cuantitativa del personal que, por no acreditar actividad investigadora conforme a las variables del MCAUP, se clasifica dentro del perfil exclusivamente docente (138 PDI de 367, un 37,60 %). Esta información podría ser de gran utilidad para la ULE para detectar costes ineficientes.

La regla 23 está puesta en tela de juicio por las Universidades de Castilla y León, y por la mayoría de las UUPP españolas. De ahí que el MACAUP de 2020 propuesto por la CRUE y el Ministerio de Educación y paralizado de momento por la IGAE, introduce importantes cambios en la regla 23 orientados a una mejor distribución del coste del PDI entre actividades docentes e investigadoras, pero en cualquier caso, y aunque el MCAUP se modifique en el sentido propuesto, seguirá siendo posible a partir de la información proporcionada por el SCA detectar estas ineficiencias en los costes de personal del PDI, lo que constituye una herramienta muy útil para la toma de decisiones, sobre todo respecto a la carga docente a asignar al profesorado con este perfil. Además esta información puede ser utilizada por la Comunidad Autónoma en el modelo de financiación, por cuanto como ya señalaba 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): "*La nueva financiación debe concebirse fundamentalmente como un instrumento de cambio y no de mantenimiento de actuales inercias, que ha de ser un elemento de incentivo que promueva un modelo universitario sostenible y apoye las transformaciones necesarias que permitan eliminar o disminuir las actuales ineficiencias*".

VI.5. REPERCUSIONES DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LA FINANCIACIÓN DE LAS BECAS DE MATRÍCULA

VI.5.1. DIFERENCIACIÓN ENTRE BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO Y EXENCIONES DE PRECIOS PÚBLICOS

Como consecuencia del derecho a la educación, consagrado en el artículo 27 de la Constitución, existe un derecho subjetivo de todos los estudiantes a obtener la provisión pública de los bienes y servicios necesarios en el marco del Sistema Educativo, lo que se ha ido plasmando en la legislación orgánica estatal artículo 6.3 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE), por el que se reconoce a los alumnos un derecho básico "*a recibir las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural*"; o los artículos 2.bis.3.e) y 19 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), y esta última Ley, en las que se hacen una referencia expresa a las becas y ayudas al estudio mediante el denominado Sistema Estatal de Becas y Ayudas al Estudio.

En el ámbito universitario, el artículo 45 de la LOU regula las becas y ayudas al estudio, conforme a la redacción otorgada por la LOMLOU. Este artículo en su apartado 4 establece que "*con objeto de que nadie quede excluido del estudio en la universidad*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 161 de 241

por razones económicas, el Gobierno y las Comunidades Autónomas, así como las propias Universidades, instrumentarán una política de becas, ayudas y créditos para el alumnado y en el caso de las Universidades Públicas, establecerán, asimismo, modalidades de exención parcial o total del pago de los precios públicos por prestación de servicios académicos, cuando se trate de las Universidades Públicas. En todos los casos, se prestará especial atención a las personas con cargas familiares, víctimas de la violencia de género y personas con dependencia y discapacidad, garantizando así su acceso y permanencia a los estudios universitarios".

Por lo tanto, y con base a lo dispuesto en este artículo tenemos que distinguir entre becas y ayudas al estudio y modalidades de exención de los precios públicos por prestación de servicios académicos.

Un aspecto que tiene una vital importancia para garantizar una financiación suficiente de las UUPP, tanto en relación con las becas de matrícula que permitan a los alumnos disfrutar de una exención de los precios públicos a satisfacer, como para las exenciones totales o parciales de precios públicos que se establezcan por una Administración diferente a las propias UUPP, es lo dispuesto en la Disposición adicional decimonovena. "Compensación de precios públicos" de la LOMLOU: "*Cualquier reducción de tasas universitarias regulada por la Administración competente será compensada anualmente en los presupuestos de la universidad mediante transferencias*".

VI.5.2. BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO

VI.5.2.1. Becas y ayudas al estudio estatal. Becas de matrícula

VI.5.2.1.1. Regulación de las becas de matrícula

El Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, establece la regulación básica de las becas y ayudas al estudio personalizadas. Este Real Decreto efectúa una primera distinción entre becas y ayudas al estudio. A los efectos de ese Real Decreto:

- Se entiende por beca la cantidad o beneficio económico que se conceda para iniciar o proseguir enseñanzas conducentes a la obtención de un título o certificado de carácter oficial, con validez en todo el territorio nacional, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas y al aprovechamiento académico del solicitante.

- Se entiende por ayuda al estudio, toda cantidad o beneficio económico que se conceda para iniciar o proseguir enseñanzas con validez en todo el territorio nacional, atendiendo únicamente a las circunstancias económicas del solicitante.

En el presente Informe de fiscalización, solo se analizan las becas estatales para las enseñanzas conducentes a los títulos universitarios oficiales de grado y de máster, y dentro de las distintas modalidades de becas, las denominadas becas de matrícula. Las

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 162 de 241

cuantías de estas becas, se fijan antes de cada curso académico. Para poder acceder a las mismas es necesario no superar los umbrales que se establecen anualmente en función de la renta y el patrimonio familiar del solicitante, y además deben cumplirse otros requisitos relativos al aprovechamiento académico, diferenciados en función de que el titulo sea el de grado o el de máster.

Algunos de los parámetros anteriores, se fijan anualmente para cada curso académico mediante Reales Decretos, en los que se establecen los umbrales de renta y patrimonio y las cuantías de las becas y ayudas al estudio, y que, además, habitualmente suelen introducir modificaciones en el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre. En todos estos Decretos, la beca de matrícula, para estudios universitarios, es el importe de los precios públicos oficiales por servicios académicos universitarios correspondiente a los créditos en los que se haya matriculado por primera vez el alumno en el curso correspondiente. Con posterioridad a esos Reales Decretos, se publican las Órdenes/Resoluciones Ministeriales en las que se convocan las becas. Estas becas se aplican mediante la exención al becario del importe correspondiente, por lo que los alumnos que solicitan beca pueden formalizar la matrícula sin el previo pago de los precios públicos por servicios académicos.

VI.5.2.1.2. Compensación a las UUPP por los precios públicos no satisfechos por los alumnos

El importe de los precios públicos no satisfechos por los beneficiarios se compensa a las Universidades.

Hasta la regulación del RDL 14/2012, el coste de las becas de matrícula era asumido totalmente por el Estado, que era quien posteriormente compensaba a las Universidades.

A partir del curso 2012/2013, el citado Real Decreto Ley 14/2012, en su artículo 7, introdujo una importante modificación, en base a la cual la compensación a realizar a las UUPP por las exenciones en el pago de los precios públicos de los alumnos becados, se distribuyó entre el Estado y las CCAA. Esta modificación se vinculó directamente con la reforma del artículo 81.3.b) de la LOU sobre el sistema de fijación de los precios públicos de las matrículas por parte de la Comunidad Autónoma. Así, conforme al apartado primero de este artículo 7: "*El coste del componente individual de las becas y ayudas al estudio destinado a financiar los gastos derivados de la matrícula de alumnos de estudios universitarios será financiado conforme a las siguientes reglas: los PGE financiarán la cantidad que corresponda al límite inferior de la horquilla establecida para el precio público de cada enseñanza; las CCAA financiarán íntegramente con cargo a sus presupuestos la diferencia entre el precio público que fijen y el límite mínimo que corresponda a cada enseñanza*".

Conforme a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del Proyecto del Real Decreto Ley de Medidas Urgentes de Racionalización del Gasto Público en el ámbito educativo: "*se introduce el principio de corresponsabilidad financiera en este*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 163 de 241

ámbito, al establecer la financiación conjunta del componente de las becas y ayudas al estudio del sistema estatal que se destinará financiar los costes de matriculación. La beca estatal continuará cubriendo la totalidad del precio público que se establezca para cada titulación, pero la AGE financiará con cargo a los PGE el coste de la compensación de la matrícula de los estudiantes hasta el límite mínimo establecido en la legislación básica. Cualquier incremento de ese coste que derive del ejercicio por una Comunidad Autónoma de incrementar estos precios por encima de este límite mínimo deberá financiarse con su propio presupuesto". El objetivo de la reforma era pues avanzar en la corresponsabilidad financiera de las CCAA, de modo que si las CCAA, al amparo de la nueva regulación del artículo 81.3.b) aumentaban los precios públicos, entonces, debían asumir también respecto de los alumnos becarios el aumento del precio del coste de la beca.

El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía presentó recurso de inconstitucionalidad contra varios preceptos del RDL 14/2012, entre ellos el citado artículo 7.1, por posible infracción del principio de autonomía financiera de la Comunidad Autónoma del artículo 156.1 de la CE en la vertiente del gasto. El Tribunal constitucional en su sentencia nº 26/2016 ante dicho recurso y previa la argumentación jurídica correspondiente, señala que "*el artículo 7.1 del Real Decreto-ley 14/2012 es, por tanto, una medida de corresponsabilidad entre administraciones públicas, que el Estado introduce como coordinador de las haciendas públicas, en una materia, como la regulación de las becas y ayudas al estudio en la que el Estado ostenta indiscutibles competencias. En los términos expresados, el artículo 7.1 del Real Decreto-ley 14/2012 no es inconstitucional*", refrendando en consecuencia la distribución del coste de las becas entre el Estado y las CCAA como sistema para avanzar en la corresponsabilidad financiera de estas últimas.

Como sistema transitorio, el apartado 2 del citado artículo 7 del RDL, estableció que: "*Hasta que todas las Universidades implanten sistemas de contabilidad analítica y, como máximo, hasta el curso universitario 2015/2016, la parte del componente de matrícula que se financiará con cargo a los PGE será el precio público vigente para cada titulación en el momento de entrada en vigor de este Real Decreto-ley. Estas cantidades se actualizarán cada curso mediante la aplicación del coeficiente que determine la Conferencia General de Política Universitaria*".

Analizando ese régimen transitorio, en todos los Reales Decretos anuales en los que se fijan las cuantías y las becas al estudio para los cursos académicos 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015 y 2015/2016, se establece (Disposición adicional cuarta o tercera) que durante esos cursos "*el MECD aportará a las Universidades, en concepto de compensación de los precios públicos por servicios académicos correspondientes a los alumnos becarios exentos de su pago, una cantidad por alumno becado igual a la del precio público fijado para la titulación correspondiente en el curso 2011/2012, actualizada en un 1%, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.2 del Real Decreto Ley 14/2012, de medidas de racionalización del gasto público en el ámbito educativo*". También se señala que: "*cuando la cantidad aportada por el MECD*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 164 de 241

resultase inferior al coste de las becas de matrícula (que vienen determinadas por el precio público oficial de los servicios académicos universitarios correspondientes a los créditos en que se haya matriculado por primera vez el estudiante en el curso correspondiente), calculado el precio público efectivamente fijado por la Comunidad Autónoma para el curso correspondiente, corresponderá a la Comunidad Autónoma compensar a las Universidad por la diferencia, de modo que el beneficiario de la beca quede efectivamente exento de cualquier obligación económica".

Una vez concluido el período transitorio antes mencionado (que finalizaba en el curso 2015/2016), se prorrogó de nuevo, a través de una nueva redacción de la Disposición transitoria segunda del Real Decreto 1721/2007 "Compensación a las Universidades por la exención de matrícula" por la Disposición final segunda del Real Decreto 293/2016, de 15 de julio. Esta quedó redactada en los términos siguientes: "*Cuando las Administraciones educativas no proporcionen los datos del coste económico desagregado de cada una de las titulaciones oficiales ofertadas por sus UUPP, basado en la información proporcionada por su contabilidad analítica, la parte del componente de matrícula que se financiará con cargo a los PGE se determinará conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 7 del RDL 14/2012*".

Ratificada ya la continuación del período transitorio en el Real Decreto 1721/2007, en los Reales Decretos anuales de fijación de las cuantías de las becas y ayudas el estudio para los cursos 2016/2017 y 2017/2018 (Disposición adicional tercera en ambos Reales Decretos), se continuó con la misma redacción que en los Reales Decretos de los cursos anteriores, y por lo tanto, aplicando la distribución entre el Estado y CCAA de la compensación a las UUPP, conforme al criterio anteriormente utilizado, es decir, que el Estado continuó asumiendo la financiación del precio público de las titulaciones del curso 2011/2012, actualizada en un 1 %, debiendo las comunidades compensar las diferencias existentes hasta el importe de los precios públicos fijados por ellas.

En los Reales Decretos de los cursos 2018/2019 y 2019/2020 (Disposición adicional cuarta en ambos) y como consecuencia de la modificación del artículo 81 de la LOU, por la LPGE para 2018, en virtud de la cual se bajó el límite mínimo de la horquilla de precios por servicios académicos para las enseñanzas de grado al 0%, se cambió la redacción por la siguiente: "*Durante el curso (2018/2019 y 2019/2020), el Ministerio de Educación y Formación Profesional, aportará a las Universidades, en concepto de compensación de los precios públicos por servicios académicos correspondientes a los alumnos becarios exentos de su pago, una cantidad por alumno becado igual a la del precio público fijado para la titulación correspondiente en el curso (2018/2019 y 2019/2020). En el supuesto de que el precio público para el curso (2018/2019 y 2019/2020) fuese superior al vigente en el curso 2011/2012, el MEFP aportará a las Universidades una cantidad por alumno becado igual a la del precio público fijado para la titulación correspondiente en dicho curso 2011/2012 actualizada en un 1 %, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.2 del RDL 14/2012".* El cambio suponía que en el caso de que el precio público de la titulación en el curso en

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 165 de 241

cuestión fuese más bajo que el del curso 2011/2012, entonces el Estado compensaría exactamente por ese precio, y que si era superior, continuaría abonando el precio del curso 2011/2012 con una actualización del 1 %. Por lo tanto se mantuvo la congelación de la financiación estatal del coste de los alumnos becados, minorándose en los casos en que las CCAA hubiesen bajado sus precios públicos.

Conforme a toda la regulación anterior, es de reseñar que, en el artículo 7.2 del RDL 14/2012, se consignó como límite inferior de la horquilla a financiar por el Estado, los precios públicos del curso 2011/2012, estableciéndose además su actualización, cada curso, mediante la aplicación del coeficiente que se determinase por la CGPU. No existen Resoluciones de la CGPU publicadas en el BOE, que evidencien que la CGPU haya actualizado esos precios mínimos para cada curso. En su defecto, han sido los Reales Decretos anuales estatales de fijación de las cuantías de las becas, los que han fijado un coeficiente de actualización del 1 %, calculado sobre el precio público de cada titulación correspondiente al ejercicio 2011/2012, y esto se ha mantenido en todos los cursos académicos por lo que la cuantía de la beca a compensar por el Estado ha permanecido anclada en un 101 % de los precios públicos del curso 2011/2012. Esto ha ocasionado que la financiación estatal de las becas haya permanecido congelada (o estos últimos ejercicios se haya visto minorada) durante todos los cursos académicos posteriores, sin tener en consideración las subidas del precio medio nacional experimentadas en esos cursos. Así, en el curso académico 2011/2012, el promedio nacional del crédito matriculado en grado por primera vez, se situaba en 15,34 € y en el curso 2019/2020, avanzó hasta 17,03 €, por lo que el incremento experimentado entre esos dos cursos ha sido del 11,02 %, frente al porcentaje de actualización fijado por los Reales Decretos anuales ministeriales del 1 %.

VI.5.2.1.3. Postura de la Comunidad respecto de la compensación autonómica de las becas

En cuanto a la posición adoptada por la Comunidad, en relación con la asunción de una parte de la financiación de los precios públicos de las matrículas de los alumnos becarios, debe señalarse que, esta tras el considerable aumento de los precios públicos de las matrículas en las titulaciones oficiales en el curso 2012/2013, asumió el compromiso de compensar a las UUPP de Castilla y León, por las significativas diferencias entre los importes financiados por el Ministerio y el precio de las matrículas fijadas por la Comunidad. Como ya se ha visto, la Comunidad incorporó esa financiación de las becas para calcular la aportación anual a realizar a las UUPP en los cursos posteriores al 2012/2013. Conforme a lo señalado al respecto por la Comunidad dicho compromiso se cumplió de manera ininterrumpida desde ese curso 2012/2013 (año 2013) hasta el curso 2017/2018 (año 2018), de manera que las UUPP durante esos cursos han recibido, entre el Ministerio y la Comunidad, la compensación del importe total de los precios públicos de los alumnos becados, no habiendo tenido que soportar con cargo a sus presupuestos cantidad alguna para su financiación. En el cuadro siguiente se registran las compensaciones efectuadas por la Comunidad en esos cursos académicos para cada Universidad.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 166 de 241

Cuadro 47 - Compensación autonómica del precio público de los alumnos becados

Compensación autonómica de becas	Cursos académicos								
	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
UBU	0	706.439	658.826	640.211	558.541	509.845	513.506	0	0
ULE	0	1.115.724	1.108.563	1.096.224	1.054.148	1.028.034	1.008.050	0	0
USAL	0	2.624.634	2.612.088	2.646.898	2.694.261	2.694.666	2.715.978	0	0
UVA	0	2.200.674	2.132.390	2.139.569	2.022.475	1.898.053	1.855.373	0	0
Total compensaciones	0	6.647.471	6.511.866	6.522.902	6.329.424	6.130.598	6.092.906	0	0
N.º estudiantes con beca de matrícula	0	17.983	19.468	18.749	18.382	17.781	17.625	0	0

Fuente: Información proporcionada por la Consejería de Educación

Tras las bajadas de precios públicos en los cursos académicos 2018/2019 y 2019/2020, de un 5 % y un 20,21 % respectivamente, los precios públicos por servicios académicos se han logrado situar en la media de las Universidades españolas, en lo que respecta a la primera matrícula. En este contexto de minoración de los precios públicos, la Comunidad Autónoma ha decidido dejar de compensar a las UUPP el coste de las becas correspondientes a las matrículas de los cursos 2018/2019 y 2019/2020. La posición de la Comunidad a este respecto, es que el presupuesto habilitante para establecer el reparto de la compensación del coste de las becas de matrícula entre el Estado y las CCAA, ya no es aplicable, tras la bajada de precios al precio promedio nacional del crédito matriculado en grado en primera matrícula.

Respecto a esa posición, de la Consejería de Educación, debe señalarse que en el curso 2018/2019 el precio promedio de la primera matrícula de grado en España se situó en 17,55 € mientras que en Castilla y León aún estaba en 21,78 €, por lo que a pesar de la bajada del 5 % aún no se había producido la convergencia de precios, por lo que para la matrícula de ese ejercicio la Comunidad debería haber seguido realizando la compensación de una parte del precio público del alumno becado para muchas titulaciones.

La decisión autonómica de paralizar las compensaciones a las Universidades se justifica en la bajada de los precios públicos a la media nacional, cuando lo que habría que haber comparado, tanto en el curso 2018/2019, como en el curso 2019/2020, es el precio de cada titulación con el precio que estas tenían en el curso 2011/2012, actualizado en un 1 %, ya que esta es la parte del precio público que se financia por el Estado, conforme a la normativa aplicable. La Comunidad solo deberá dejar de pagar esa compensación, cuando el precio público de todas y cada una de las titulaciones se sitúe por debajo de los precios del curso 2011/2012 actualizados al 1 %. Como se observa en el cuadro adjunto más abajo, que parte de las estadísticas del MCINN, y que puede constituir una aproximación en este sentido, el precio promedio actualizado (con un 1 %) a nivel nacional se sitúa en 15,49 €, mientras que en los cursos 2018/2019 y 2019/2020 en los que se paralizaron las compensaciones por parte de la Comunidad, los precios promedio autonómicos alcanzaron 21,78 y 17,38 € respectivamente, por lo que

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 167 de 241

todavía existían ciertas diferencias de precios a nivel de promedio en ambos cursos. La parte del coste de la becas de matrículas, que no ha sido compensada por la Consejería de Educación, ha ocasionado que las UUPP deban asumirla con cargo a su propios presupuestos. 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 en cuestión. En consecuencia, la Comunidad Autónoma, para cada titulación, debería revisar sus cálculos y compensar adecuadamente a las UUPP de Castilla y León por la diferencia entre los precios públicos fijados por la CCAA y los precios tomados por el Ministerio para calcular su parte de financiación del coste de las becas en esos dos cursos académicos.[7]

Cuadro 48 - Estimaciones para el cálculo de la compensación de becas a efectuar por la Comunidad en los cursos 2018/2019 y 2019/2020

Conceptos	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Promedio CyL	23,34	21,78	17,38
Promedio Nacional	18,02	17,55	17,03
Promedio 2011/2012	15,49	15,49	15,49

Fuente: Elaboración propia a partir de información estadística de precios públicos del MCINN

(*) Para el cálculo del precio promedio del curso 2011/2012 actualizados (que es el que utiliza el Ministerio) se ha utilizado el precio promedio de ese curos (15,34 € * 101 %)

En cuanto a la posición a futuro de seguir financiando parte de la matrícula de los alumnos becarios, conforme al artículo 7 del RDL 14/2012, la Comunidad señala que: "*en todo caso el Ministerio de Educación y Formación Profesional y el Ministerio de Universidades han impulsado una modificación del sistema de becas estatal que previsiblemente será de aplicación el próximo curso académico por lo que, una vez se conozcan todos los detales del nuevo sistema, se podrá valorar la cuestión planteada. Se debe recordar….que la situación pandemia internacional ocasionada por el COVID-19, cuyas consecuencias económicas y presupuestarias, que sin duda las tendrá, se desconocen, mediatizará la toma de decisiones futuras*".

VI.5.2.1.4. Procedimiento aplicado para la compensación autonómica

De acuerdo con la información proporcionada por la Consejería, para la obtención de información fidedigna de la cuantía a compensar por la Comunidad, se siguió el siguiente procedimiento:

- Primero, se solicitaba a cada Universidad un certificado que acredite para cada curso académico, el importe total de los precios públicos

[7] Párrafo modificado en virtud de alegaciones

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 168 de 241

correspondientes a los alumnos becarios; el importe total a compensar por el MECD y por diferencia el importe a compensar por la Comunidad.

- Posteriormente, se comprobaba que la cuantía certificada por cada Universidad era la efectivamente aportada por el MECD a partir de las Resoluciones publicadas en el BOE hasta el curso 2015/2016 y desde entonces a través de la información publicada en su página web.

- Finalmente, se realizaba un ajuste, en caso de ser necesario, de la diferencia entre el importe certificado por cada Universidad y el efectivamente recibido del Ministerio.

VI.5.2.1.5. Registro presupuestario de la compensación autonómica en los presupuestos autonómicos y universitarios

A este respecto debe reseñarse que las aportaciones de la Comunidad a las UUPP de la parte de las becas no compensadas por el Ministerio, no se registraron en una aplicación presupuestaria diferenciada del Capítulo IV del Presupuesto de gastos de la Comunidad, sino que se englobaron dentro del total de las aportaciones dinerarias que se realizan a las UUPP a través de las aplicaciones destinadas a registrar el tramo básico consolidado.

Por su parte, ninguna de las 4 UUPP de Castilla y León registró los importes que reciben de la Comunidad en compensación de los precios públicos no abonados por los alumnos becados en el Capítulo III del Presupuesto de Ingresos, a pesar de que conforme a su naturaleza económica, esas cantidades se recibieron como consecuencia de la prestación de servicios académicos y no como entregas dinerarias sin contraprestación, y también, a pesar de que las UUPP (salvo la UBU) disponen de aplicaciones diferenciadas para registrar las compensaciones de las matrículas de becarios abonadas por la AGE y para las compensaciones recibidas por la exención del pago de matrículas de alumnos pertenecientes a familias numerosas. Por lo tanto, las UUPP han estado registrando presupuestariamente las compensaciones recibidas del MECD en el Capítulo III y las recibidas de la Comunidad en el Capítulo IV, desvirtuando de este modo la imagen fiel que debe reflejar la ejecución del presupuesto en las cuentas anuales.

Las razones esgrimidas por las UUPP, para ese inadecuado registro presupuestario, se amparan en el hecho de que esas compensaciones se integraron conjuntamente con los distintos conceptos que forman parte del tramo básico consolidable, sin que fuese posible su diferenciación. Alegan las UUPP que, en las comunicaciones oficiales de las concesiones de las aportaciones dinerarias destinadas a financiar globalmente su actividad durante cada cuatrimestre, figuraban las cantidades globales sin que existiera diferenciación de la financiación destinada a compensar el coste de las becas de matrícula.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 169 de 241

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 becadas; o alternativamente abonar esa compensación al margen de la financiación del tramo básico en una aplicación presupuestaria diferenciada.

VI.5.2.1.6. Evolutiva de la financiación a las UUPP del coste de los precios públicos de matrícula de los alumnos becarios

En el curso de las actuaciones fiscalizadoras, se ha solicitado a la Comunidad Autónoma información sobre las cantidades que, dentro de las aportaciones dinerarias anuales abonadas durante los cursos académicos 2011/2012 a 2019/2020, estaban destinadas a compensar parcialmente el precio público de las matrículas de los alumnos becados. De igual manera se ha solicitado a las UUPP que, a partir de la liquidación de los presupuestos de ingresos, aportaran información sobre las compensaciones percibidas del Estado y de la Comunidad para compensar el coste para la universidad de las matrículas de los alumnos becados. En los 4 cuadros siguientes se recoge, para cada una de las UUPP de Castilla y León, la evolutiva de la compensación recibida del Estado y la Comunidad Autónoma por las matrículas de los alumnos becados entre los cursos 2011/2012 y 2019/2020 (respecto de este último curso cuando se ha aportado información).

Como puede observarse en estos cuadros, con carácter general, el importe de beca por estudiante ha evolucionado de manera paralela a la política de precios públicos de la Comunidad, así entre el curso 2011/2012 y 2012/2013 experimentó un importante incremento y a partir de 2018/2019 empieza a retroceder. En cuanto al reparto de la compensación entre Estado y Comunidad se observa: primero, que en el curso 2011/2012, el Estado era el único financiador de las becas; segundo, que entre los cursos 2012/2013 y 2017/2018, las UUPP recibieron compensaciones tanto de la Comunidad como del Estado, y que desde el curso 2018/2019 y conforme a la decisión adoptada por la Comunidad, vuelven a recibir compensación exclusivamente por parte del Estado.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 170 de 241

Cuadro 49 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la UBU por los precios públicos de las matrículas de los alumno becados

Compensación por los precios públicos de las matrículas de becarios	Cursos académicos								
	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Compensación del Estado de becarios	1.887.741	1.655.327	1.806.321	1.665.889	1.507.762	1.363.567	1.375.875	1.396.249	
Compensación Comunidad Autónoma becarios (*)	0	706.439	658.826	640.211	558.541	509.845	513.506	0	
Otras Compensaciones por becas de matr. (Gob. Vasco)	132.580	126.175	146.862	75.502	78.693	0	0	0	
Total compensaciones	**2.020.321**	**2.487.941**	**2.612.009**	**2.381.601**	**2.144.997**	**1.873.411**	**1.889.381**	**1.396.249**	
Compensaciones Estado y CCAA	**1.887.741**	**2.361.766**	**2.465.148**	**2.306.100**	**2.066.303**	**1.873.411**	**1.889.381**	**1.396.249**	
N.º de estudiantes con beca de matrícula estatal y autonómica (incluye incidencias años anteriores)	1.902	1.733	1.951	1.823	1.703	1.586	1.595	1.645	
Beca (estatal/autonómica) / estudiante	992,50	1.362,82	1.263,53	1.265,00	1.213,33	1.181,22	1.184,56	848,78	
Beca Estado / estudiante	992,50	955,18	925,84	913,82	885,36	859,75	862,62	848,78	
Beca CCAA / estudiante	0,00	407,64	337,69	351,19	327,97	321,47	321,95	0	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la UBU

(*) En este apartado se ha reflejado la información proporcionada por la Comunidad Autónoma

Cuadro 50 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la ULE por los precio públicos de la matrícula de los alumnos becados

Compensación por los precios públicos de las matrículas de becarios	Cursos académicos								
	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Compensación del Estado de becarios	3.287.314	2.934.049	3.097.076	3.014.109	2.917.989	2.835.657	2.828.606	2.826.503	
Compensación Comunidad Autónoma becarios (*)	0	1.115.724	1.108.563	1.096.224	1.054.148	1.028.034	1.008.050	0	
Otras Compensaciones por becas de matricula	0	0	0	0	0	0	0	0	
Total compensaciones	**3.287.314**	**4.049.773**	**4.205.639**	**4.110.333**	**3.972.136**	**3.863.691**	**3.836.655**	**2.826.503**	
Compensaciones Estado y CCAA	**3.287.314**	**4.049.773**	**4.205.639**	**4.110.333**	**3.972.136**	**3.863.691**	**3.836.655**	**2.826.503**	
N.º de estudiantes con beca de matrícula estatal y autonómica	3.256	3.258	3.390	3.320	3.183	3.041	2.931	2.974	
Beca (estatal/autonómica) / estudiante	1.009,62	1.243,02	1.240,60	1.238,05	1.247,92	1.270,53	1.308,99	950,40	
Beca Estado / estudiante	1.009,62	900,57	913,59	907,86	916,74	932,48	965,07	950,40	
Beca CCAA / estudiante	0,00	342,46	327,01	330,19	331,18	338,06	343,93	0	

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la ULE y la Consejería de Educación

(*) En este apartado se ha reflejado la información proporcionada por la Comunidad Autónoma

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 171 de 241

Cuadro 51 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la USAL por los precios públicos de la matrícula de los alumnos becados

Compensación por los precios públicos de las matrículas de becarios	Cursos académicos								
	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Compensación del Estado de becarios	6.248.672	7.885.716	6.363.377	7.475.858	6.840.188	6.933.224	6.962.988	7.052.201	7.221.794
Compensación C. Autónoma becarios(**)		2.624.634	2.612.088	2.646.898	2.694.261	2.694.666	2.715.978		
Otras Compensaciones por becas de matricula (***)	-12.731	-75.275	-106.595	-134.007	-170.866	-191.795	-197.467	-181.579	-166.981
Total compensaciones	**6.235.941**	**10.435.075**	**8.868.871**	**9.988.749**	**9.363.584**	**9.436.096**	**9.481.499**	**6.870.622**	**7.054.813**
Compensaciones Estado y CCAA	**6.248.672**	**10.510.351**	**8.975.465**	**10.122.756**	**9.534.449**	**9.627.890**	**9.678.966**	**7.052.201**	**7.221.794**
N.º de estudiantes con beca de matrícula estatal y autonómica	7.658	7.009	7.722	7.360	7.473	7.498	7.567	7.711	7.731
Beca (estatal/autonómica) / estudiante	815,97	1.499,55	1.162,32	1.375,37	1.275,85	1.284,06	1.279,10	914,56	934,13
Beca Estado / estudiante	815,97	1.125,08	824,06	1.015,74	915,32	924,68	920,18	914,56	934,13
Beca CCAA / estudiante	0,00	374,47	338,27	359,63	360,53	359,38	358,92	0,00	0,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la USAL y la Consejería de Educación

(*) Como el contraído previo se realiza a 31 de diciembre del ejercicio correspondiente al primer año del curso académico se ha incluido la cifra de derechos reconocidos de ese ejercicio para cada curso escolar con independencia del momento en que se producen los ingresos reales

(**) Se ha reflejado en este apartado la información proporcionada por la Comunidad Autónoma, ya que la Universidad no ha cumplimentado este apartado

(***) Se reflejan compensaciones del Gobierno Vasco y también cantidades incluidas en las compensaciones que la USAL transfiere a Centros adscritos (de ahí su importe negativo)

Cuadro 52 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la UVA por los precios públicos de la matrícula de los alumnos becados

Compensación por los precios públicos de las matrículas de becarios	Cursos académicos								
	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20
Compensación del Estado de becarios	5.659.639	5.093.909	5.405.877	4.838.392	5.163.754	4.831.997	4.732.390	4.769.123	
Compensación Comunidad becarios (*)	0	2.200.674	2.132.390	2.139.569	2.022.475	1.898.053	1.855.373	0	
Otras Compensaciones por becas de matricula	0	0	0	0	0	0	0	0	
Total compensaciones	**5.659.639**	**7.294.583**	**7.538.267**	**6.977.962**	**7.186.229**	**6.730.050**	**6.587.763**	**4.769.123**	
Compensaciones Estado y CCAA	**5.659.639**	**7.294.583**	**7.538.267**	**6.977.962**	**7.186.229**	**6.730.050**	**6.587.763**	**4.769.123**	
N.º de estudiantes con beca de matrícula estatal y autonómica	6.367	5.936	6.504	6.046	6.106	5.731	5.685	5.816	
Beca (estatal/autonómica) / estudiante	888,90	1.228,87	1.159,02	1.154,15	1.176,91	1.174,32	1.158,80	820,00	
Beca Estado / estudiante	888,90	858,14	831,16	800,26	845,69	843,13	832,43	820,00	
Beca CCAA / estudiante	0	370,73	327,86	353,88	331,23	331,19	326,36	0	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la UVA y por la Consejería de Educación

(*) Se ha reflejado en este apartado la información proporcionada por la Comunidad Autónoma, ya que la Universidad no ha cumplimentado este apartado

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 172 de 241

VI.5.2.2. Becas y ayudas al estudio autonómicas

El artículo 73.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, señala que en materia de enseñanza universitaria, sin perjuicio de la autonomía de las Universidades, es competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León, entre otras cuestiones, la regulación y gestión del sistema propio de becas y ayudas al estudio. Además y como señala el artículo 45.4 de la LOU, las Comunidades Autónomas, junto con el Estado y las propias UUPP, "instrumentarán una política de becas, ayudas y créditos para el alumnado".

Bajo ese marco competencial, la Comunidad Autónoma convoca anualmente ayudas al estudio para los alumnos que cursen enseñanzas en las UUPP de Castilla y León.

Durante los cursos 2011/2012 y 2012/2013, las ayudas convocadas por la Consejería de Educación eran incompatibles con las convocadas por el Ministerio, por lo que no eran complementarias de las mismas. En cada uno de estos cursos académicos, se publicó una convocatoria, para conceder ayudas a aquellos alumnos a quienes el Ministerio les denegaba la beca por superar los umbrales de patrimonio y umbrales económicos.

A partir del curso 2013/2014, sí han revestido este carácter complementario, aunque con carácter gradual y atendiendo a criterios académicos. La Consejería ha publicado anualmente dos convocatorias para cada curso académico. A modo de resumen, la primera convocatoria estaba dirigida a los alumnos de nuevo ingreso que no pudiesen ser beneficiarios de las ayudas del Ministerio debido a los requisitos académicos de la convocatoria ministerial. La segunda convocatoria, trataba de completar la caída de las cuantía de las ayudas concedidas por el Ministerio, dando una ayuda adicional a los estudiantes con bajos niveles de renta.

En ambas convocatorias anuales, se aplican los mismos criterios económicos que el Ministerio, tanto en lo relativo al cálculo de la renta familiar, como en lo relativo a los umbrales económicos, que no se puede superar la renta familiar del año correspondiente: así la renta familiar de los solicitantes ha de estar por debajo del umbral 1 para ser beneficiario de la ayuda de renta, ha de ser inferior al umbral 2, para ser beneficiario de la ayuda de residencia y al umbral 3, para la de renta. A partir del curso 2014/2015, se aplican los mismos criterios que el Ministerio para fijar los umbrales patrimoniales que no pueden ser superados.

En el cuadro de la página siguiente se recogen las convocatorias de becas y ayudas al estudio convocadas por la Comunidad de Castilla y León, entre los cursos 2013/2014 y 2019/2020, con indicación del número de solicitantes, el número de beneficiarios y los importes globales concedidos.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 173 de 241

Cuadro 53 - Ayudas al estudio de la Comunidad de Castilla y León: cursos académicos 2012/2013 a 2019/2020

Curso académico	Ayudas al estudio	Modalidad	Nº Solicitudes	Nº beneficiarios	Importe global concedido
2012/2013	Convocatoria alumnos	Matrícula alumnos	13.227	1.413	1.659.887
		Residencia alumnos	7.210	792	1.584.000
		Proyecto Fin de Carrera	167	11	6.072
2013/2014	Convocatoria alumnos	Matrícula alumnos	13.851	1.486	1.691.741
		Residencia alumnos	7.508	987	1.480.500
		Proyecto Fin de Carrera	154	14	77.282
	*Convocatoria en el 2014/2015 para el curso 2013/2014	Residencia alumnos otros cursos (2º…)	2.009	180	270.000
		Renta todos los alumnos	4.837	1.121	392.350
2014/2015	*Convocatoria alumnos nuevo ingreso grado	Matrícula alumnos nuevo ingreso	1.482	329	399.500
		Residencia alumnos nuevo ingreso grado	1.235	582	873.000
	2 Convocatoria alumnos	Residencia alumnos otros cursos grado	690	199	298.500
		Renta todos los alumnos	2.215	787	275.450
2015/2016	Convocatoria alumnos nuevo ingreso grado	Matrícula alumnos nuevo ingreso	1.049	305	356.078
		Residencia alumnos nuevo ingreso	1.083	595	892.500
	2 Convocatoria alumnos	Residencia alumnos otros cursos (2º…)	1.753	257	385.500
		Renta todos los alumnos	4.425	1.612	564.200
2016/2017	Convocatoria alumnos nuevo ingreso grado	Matrícula alumnos nuevo ingreso	866	335	290.416
		Residencia alumnos nuevo ingreso	874	473	709.500
	2 Convocatoria alumnos	Residencia alumnos otros cursos	1.243	222	333.000
		Renta todos los alumnos	3.209	1.377	481.950
2017/2018	Convocatoria alumnos nuevo ingreso grado	Matrícula alumnos nuevo ingreso	960	347	310.411
		Residencia alumnos nuevo ingreso	1.075	594	891.000
	2 Convocatoria alumnos	Residencia alumnos otros cursos	1.389	274	411.000
		Renta todos los alumnos	3.765	1.899	664.650
2018/2019	Convocatoria alumnos nuevo ingreso grado y matriculados en primer curso de máster	Matrícula alumnos nuevo ingreso máster	392	161	338.268
		Residencia alumnos nuevo ingreso grado	1.018	500	800.000
	2 Convocatoria alumnos	Residencia alumnos otros cursos grado	1.186	244	390.400
		Renta todos los alumnos	3.561	1.931	675.850
2019/2020	Convocatoria alumnos nuevo ingreso grado y matriculados en primer curso de máster	Matrícula alumnos nuevo ingreso máster	454	159	334.871
		Residencia alumnos nuevo ingreso grado	940	466	745.600
	2 Convocatoria alumnos	Residencia alumnos otros cursos grado			
		Renta todos los alumnos			

Fuente: Información proporcionada por la Consejería de Educación

(*) En el curso 2014/2015 hubo dos convocatorias: la segunda es igual que la de todos los años; y la primera, agrupó a los de nuevo ingreso del curso 2014/2015, y a la 2ª convocatoria referida al curso 2013/2014

Un aspecto digno de reseñar respecto estas ayudas autonómicas, es que para el caso de becas de matrícula y a diferencia con las análogas becas estatales, su instrumentación no se produce mediante una exención total del pago de los precios públicos de matrícula por parte de los alumnos, sino mediante la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva de las que son beneficiarios los propios estudiantes, por lo que para estas ayudas no entra en juego lo dispuesto en la Disposición adicional decimonovena de la LOMLOU.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 174 de 241

VI.5.2.3. Becas y ayudas al estudio de las UUPP

Las Universidades, conforme al artículo 45.4 de la LOU, también pueden conceder becas y ayudas a su alumnado. A continuación se describen las actuaciones realizadas por cada una de las UUPP de Castilla y León en este ámbito.

VI.5.2.3.1. Becas y ayudas de la UBU

Respecto a su normativa reguladora, hasta el año 2019, no se habían tramitado y aprobado unas bases reguladoras generales, por lo que la concesión de esas ayudas se regulaba por la respectiva convocatoria. Finalmente, las bases reguladoras generales, fueron aprobadas por el Consejo de Gobierno en su sesión de 17 de diciembre de 2019.

En el cuadro siguiente se recogen las ayudas a alumnos, complementarias a las estatales y autonómicas convocadas entre los cursos 2012/2013 a 2019/2020 por la UBU.

Cuadro 54 - Ayudas a alumnos de la UBU cursos 2012/2013 a 2018/2019

Denominación ayudas universidad	Curso	N.º Solicitantes	N.º Beneficiarios	Importe total concedido
Ayudas al estudio para el curso 2012/2013	2012/2013	645	134	122.912
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2012/2013	2012/2013	67	17	17.088
Ayudas al estudio para el curso 2013/2014	2013/2014	617	179	102.302
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2013/2014	2013/2014	47	18	10.983
Ayudas a estudiantes de máster en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas	2013/2014	7	2	2.000
Ayudas al estudio para el curso 2014/2015	2014/2015	692	124	103.325
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2014/2015	2014/2015	51	19	13.722
Ayudas a estudiantes de Máster en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2014/2015	2014/2015	6	2	2.000
Ayudas al estudio para el curso 2015/2016	2015/2016	945	123	133.220
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2015/2016	2015/2016	41	16	15.212
Ayudas al estudio para el curso 2016/2017	2016/2017	786	150	145.779
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas	2016/2017	42	11	8.743
Ayudas a estudiantes de Master en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2016/2017	2016/2017	5	2	2.000
Ayudas al estudio para el curso 2017/2018	2017/2018	570	109	115.795
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2017/2018	2017/2018	41	6	4.370
Ayudas a estudiantes de máster en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2017/2018	2017/2018	8	1	1.000
Ayudas al estudio para el curso 2018/2019	2018/2019	899	150	134.382
Ayudas a estudiantes de grado en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2018/2019	2018/2019	24	5	5.618
Ayudas a estudiantes de máster en situaciones de dificultades económicas sobrevenidas para el curso 2018/2019	2018/2019	10	1	1.000

Fuente: Información proporcionada por la UBU

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 175 de 241

VI.5.2.3.2. Becas y ayudas de la ULE

En el cuadro siguiente se recogen las ayudas a alumnos, complementarias a las estatales y autonómicas, convocadas entre los cursos 2015/2016 a 2019/2020 por la ULE.

Cuadro 55 - Ayudas a alumnos de la ULE cursos 2015/2016 a 2019/2020

Denominación ayudas universidad	Curso académico	N.º Solicitantes	N.º beneficiarios	Importe total concedido
Escasez de recursos	2015/2016	48	27	30.042
Escasez de recursos	2016/2017	65	43	49.846
Escasez de recursos	2017/2018	58	31	30.570
Escasez de recursos	2018/2019	77	37	54.015
Escasez de recursos	2019/2020	73	38	37.222

Fuente: Información proporcionada por la ULE

VI.5.2.3.3. Becas y ayudas de la USAL

El Consejo de Gobierno de la USAL, el 26 de julio de 2017, aprobó las bases reguladoras de la concesión de becas y ayudas a los estudiantes de la Universidad de Salamanca. Las becas y ayudas al estudio convocadas con antelación a la entrada en vigor de estas bases reguladoras se regían por las normas aplicables en el momento de su publicación.

En el cuadro siguiente se recogen las ayudas a alumnos, complementarias a las estatales y autonómicas, convocadas entre los cursos 2012/2013 a 2019/2020 por la USAL.

Cuadro 56 - Ayudas a alumnos de la USAL cursos 2012/2013 a 2019/2020

Denominación ayudas universidad	Convocatoria	Curso académico	N.º Solicitantes	N.º beneficiarios	Importe total concedido
Ayudas al estudio USAL	10/01/2013	2012/2013	1087	220	136.531
Ayudas al estudio USAL	14/01/2014	2013/2014	1137	213	207.403
Ayudas al estudio USAL	13/01/2015	2014/2015	990	255	253.431
Ayudas al estudio USAL	13/01/2016	2015/2016	943	262	260.942
Ayudas al estudio USAL	12/01/2017	2016/2017	868	239	249.130
Ayudas al estudio USAL	10/01/2018	2017/2018	910	239	252.053
Ayudas al estudio USAL	11/01/2019	2018/2019	871	264	268.645
Ayudas al estudio USAL	10/01/2020	2019/2020	819	241	185.790

Fuente: Información proporcionada por la USAL

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 176 de 241

VI.5.2.3.4. Becas y ayudas de la UVA

Ha habido 2 bases reguladoras, las primeras de las ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer y/o segundo ciclo, grado y máster en la Universidad de Valladolid, de 8 de marzo de 2013 y las segundas de 24 de febrero de 2017, de las ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer y/o segundo ciclo y grado en la Universidad de Valladolid.

En el cuadro siguiente se recogen las ayudas a alumnos, complementarias a las estatales y autonómicas, convocadas entre los cursos 2012/2013 a 2019/2020 por la UVA.

Cuadro 57 - Ayudas a alumnos de la UVA: cursos académicos 2012/2013 a 2019/2020

Denominación ayudas universidad	Convocatoria	Curso académico	Nº solicitantes	Nº beneficiarios	Importe total concedido
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer, segundo ciclo o grado en la UVA	18/04/2013	2012/2013	574	149	133.839
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer, segundo ciclo o grado en la UVA para el curso académico 2013/2014	23/09/2013	2013/2014	2.162	325	300.815
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer, segundo ciclo o grado en la UVA para el curso académico 2014/2015	09/01/2015	2014/2015	1.680	327	299.884
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer, segundo ciclo o grado en la UVA para el curso académico 2015/2016	11/01/2016	2015/2016	1.949	391	359.546
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de primer, segundo ciclo o grado en la UVA para el curso académico 2016/2017	09/03/2017	2016/2017	2.014	438	404.533
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de grado en la UVA para el curso académico 2017/2018	08/01/2018	2017/2018	2.151	474	429.439
Ayudas económicas a los estudiantes matriculados en enseñanzas de grado en la UVA para el curso académico 2018/2019	02/03/2019	2018/2019	1.530	380	341.652

Fuente: Información proporcionada por la UVA

VI.5.2.4. Becas y ayudas totales de la Comunidad Autónoma y las UUPP

En el cuadro siguiente, se recoge de forma agregada la evolución de las ayudas a alumnos tanto autonómicas como de cada una de las UUPP de Castilla y León.

Cuadro 58 - Ayudas a alumnos de la Comunidad y de las UUPP de Castilla y León

Procedencia	Curso							
	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Comunidad Autónoma	3.249.959	3.911.873	1.846.450	2.198.278	1.814.866	2.277.061	2.204.518	1.080.471
UBU	140.000	115.285	119.047	148.432	156.522	121.165	141.000	-
ULE	-	-	-	30.042	49.846	30.570	54.015	37.222
USAL	136.531	207.403	253.431	260.942	249.130	252.053	268.645	185.790
UVA	133.839	300.815	299.884	359.546	404.533	429.439	341.652	-
Total	3.660.329	4.535.377	2.518.812	2.997.240	2.674.897	3.110.289	3.009.830	1.303.483

Fuente: Consejería de Educación y UUPP de Castilla y León

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 177 de 241

VI.5.3. EXENCIONES Y BONIFICACIONES DE PRECIOS PÚBLICOS

VI.5.3.1. Regulación de las exenciones y bonificaciones

El segundo grupo de ayudas, a las que se refiere el artículo 45.4 de la LOU, son otras exenciones o bonificaciones que establece el Estado, la Comunidad Autónoma o las UUPP. A efectos de este Informe, hemos analizado, exclusivamente, las correspondientes al Estado y a la Comunidad de Castilla y León.

En los Decretos anuales de fijación de precios públicos de la Comunidad Autónoma, se contienen habitualmente todas estas exenciones o bonificaciones que se contemplan y reconocen en normas estatales y autonómicas.

Así, por ejemplo, en el Decreto 11/2018, de 26 de abril, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las UUPP de Castilla y León para el curso académico 2018-2019, en términos muy similares a los decretos autonómicos de fijación de precios públicos de otros cursos académicos, se contienen las exenciones y bonificaciones que se recogen en el cuadro siguiente:

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 178 de 241

Cuadro 59 - Exenciones y Bonificaciones en el Decreto de fijación de precios públicos para el curso 2018/2019

Ámbito Subjetivo/alumnos con derecho a las exenciones/bonificaciones	Cuantía de la exención o bonificación
Alumnos que hayan obtenido Matricula de honor en asignaturas en estudios universitarios.	Bonificación en el importe de la matrícula equivalente al precio en 1ª matrícula de un n.º de créditos igual al de los que tenga la asignatura/s en la/s que se haya obtenido la matrícula de honor.
Alumnos que inicien enseñanzas de grado que acrediten haber obtenido: a) Matrícula de honor global en bachillerato, ciclo formativo de formación profesional de grado superior o COU. b) Premio extraordinario de bachillerato, de bachillerato de investigación/ excelencia o formación profesional de grado superior. c) Medalla en las olimpiadas de Matemáticas, Física, Química, Biología, Geología o Economía de ámbito nacional.	Exención de los precios por servicios académicos.
Estudiantes con discapacidad al formalizar la matrícula o solicitar el servicio, en los términos previstos en el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (esto es con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %).	Exención total de los precios públicos previstos en el Decreto
Quienes tengan la condición de víctimas de terrorismo (al formalizar la matrícula o solicitar el servicio), en los términos establecidos en el artículo. 2 de la Ley 4/2017, de 26 de septiembre, de Reconocimiento y Atención a las Víctimas de Terrorismo en Castilla y León (incluidos los hijos, cónyuges o personas con quienes conviviesen de forma permanente con análoga relación de afectividad).	Exención total de los precios públicos previstos en el Decreto.
Hijos o hijas de mujeres fallecidas por violencia de género, en los términos que reglamentariamente se determinen al desarrollar el artículo 40 de la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León.	Exención total de los precios públicos previstos en el Decreto.
Estudiantes miembros de familia numerosa de categoría especial que acrediten(al formalizar la matrícula o solicitar el servicio) esa condición de conformidad con el artículo 2 del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.	Exención total de los precios públicos previstos en el Decreto.
Estudiantes miembros de familia numerosa de categoría general que acrediten(al formalizar la matrícula o solicitar el servicio) esa condición de conformidad con el artículo 2 del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.	Bonificación del 50 % de los precios públicos previstos en el Decreto.

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto de fijación de precios públicos para el curso 2018/2019

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 179 de 241

Como puede observarse, en la mayoría de los supuestos contemplados, se establece la exención total de los precios públicos del Decreto, por lo que las UUPP no reciben importe alguno en el momento de la matriculación de los alumnos que se acojan a las mismas. En el resto de casos se establecen minoraciones o bonificaciones de hasta el 50 % de los precios públicos, por lo que la financiación obtenida por las UUPP, en estos casos, es solo parcial.

VI.5.3.2. Compensación a las UUPP de Castilla y León por las exenciones o bonificaciones de precios públicos

Como ya se ha señalado en la Disposición adicional decimonovena, "Compensación de precios públicos" de la LOMLOU, de 12 abril de 2007, se establece que: "*cualquier reducción de tasas universitarias regulada por la Administración competente será compensada anualmente en los presupuestos de la universidad mediante transferencias*".

En relación con esta compensación, en los decretos autonómicos anuales de fijación de precios públicos desde el curso 2011/2012 a 2019/2020, se contiene una previsión que bajo el título "Compensación a las Universidades "señala que: "*los importes de los precios públicos no satisfechos por el estudiante en aplicación de lo previsto en los artículos…(todos los que se establecen exenciones o bonificaciones) serán compensados a las Universidades por los organismos que concedan dichas ayudas, exenciones o bonificaciones, hasta donde alcancen los créditos que, con esta finalidad, se autoricen en sus presupuestos de gastos, sin perjuicio de la compensación incluida en los presupuestos de las Universidades respectivas*".

VI.5.3.2.1. Compensaciones por exenciones y bonificaciones de matrículas de alumnos de familia numerosa

La regulación previa de Protección a las Familias Numerosas se contenía en la Ley 25/1971, de 19 de junio, de protección a las Familias Numerosas y en el Decreto 3140/1971, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 25/1971, de 19 de junio, de protección a las Familias Numerosas, esa Ley, en lo que se refiere a beneficios en materia de educación, ya recogía la exención o reducción de derechos y tasas académicos y administrativos.

La Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, en su Disposición final cuarta, amplió el concepto de familia numerosa hasta comprender a las familias que tuvieran tres o más hijos. Además, la Ley 8/1998, de 14 de abril, de ampliación del concepto de familia numerosa, adicionó un segundo párrafo a la mencionada disposición final estableciendo que también era familia numerosa aquélla que teniendo dos hijos, al menos uno de ellos fuese minusválido o incapacitado para el trabajo. Por su parte, el Real Decreto 1801/1995, de 3 de noviembre, por el que se desarrolla la Disposición final cuarta de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, por la que se amplía el concepto de familia numerosa, reconoció a estas familias derecho a los

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 180 de 241

beneficios previstos para las familias numerosas en la legislación vigente, por lo que se extendieron estas ventajas a los estudiantes pertenecientes a las nuevas familias numerosas de tres hijos.

Ante este cambio de concepción de las familias numerosas, dentro de los créditos del MECD, las leyes anuales de PGE empezaron a consignar dotaciones para "Compensación a las Universidades Públicas por la reducción o exención de los precios públicos por servicios académicos correspondientes a alumnos pertenecientes a familias numerosas de tres hijos".

A fin de ordenar las actuaciones precisas para hacer efectiva esta compensación, se aprobó la Orden ECD/1462/2003, de 13 de mayo, por la que se dictan instrucciones para hacer efectiva la compensación a las Universidades Públicas, con cargo al Presupuesto del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por la minoración de ingresos producida como consecuencia de la ampliación del concepto de familia numerosa.

La regulación vigente de estas familias, se recoge en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, que en su artículo 2 establece que, a los efectos de esa Ley, se entiende por familia numerosa, la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes. Posteriormente, establece una enumeración de familias que se equiparan a las familias numerosas y que, por lo tanto, ostentan tal condición. A su vez, el artículo 4 de dicha Ley "Categorías de Familia numerosa", establece una clasificación de esas familias numerosas en dos categorías: especial, que incluye a las de cinco o más hijos y las de cuatro hijos, de los cuales al menos tres procedan de parto, adopción o acogimiento permanente preadoptivo múltiples; y la general, que integra a las restantes unidades familiares. Dentro de esta última categoría, han quedado englobadas las familias que tengan tres o más hijos y por equiparación, aquellas que teniendo dos hijos, al menos uno de ellos fuese minusválido o incapacitado para el trabajo. Además, esta Ley, en su artículo 12.1 establece que "*las administraciones públicas competentes establecerán un régimen de exenciones y bonificaciones para los miembros de las familias numerosas que tengan reconocida tal condición en relación con las tasas y precios por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia*", y en el apartado 2 a) establece que en el ámbito de la educación: "*en todos los regímenes, niveles y ciclos tendrá lugar una exención del 100 por 100 a los miembros de las familias numerosas clasificadas en la categoría especial y una bonificación del 50 por 100 para los de categoría general de las tasas o precios públicos que se apliquen a los derechos de matriculación y examen, por expedición de títulos y diplomas académicos, docentes y profesionales, y cualesquiera otras tasas o precios públicos establecidos en el citado ámbito*".

Pues bien, bajo este nuevo marco normativo, en virtud del cual las familias numerosas de categoría general, de tres hijos o de dos hijos, uno de ellos con discapacidad, disfrutan de una bonificación del 50 % del precio público de la matrícula de su hijos, el MECD (ahora MEFP) ha continuado consignando en las LPGE de cada

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 181 de 241

ejercicio, hasta el ejercicio actual, dotaciones para "Compensación a las UUPP por la reducción o exención de los precios públicos por servicios académicos correspondientes a alumnos pertenecientes a familias numerosas de tres hijos" y se ha seguido aplicando la Orden de bases de 13 de mayo de 2013.

Como consecuencia de esta dinámica, en la actualidad, las UUPP de Castilla y León, reciben anualmente del Estado la compensación por los precios públicos de los alumnos de estas familias numerosas de categoría general de 3 hijos o de 2 hijos con uno de ellos con discapacidad, pero no reciben cantidad alguna por las matrículas bonificadas del resto de las familias de categoría general, y tampoco por las matrículas totalmente exentas de las familias de categoría especial. Y la Comunidad de Castilla y León, tampoco compensa a las UUPP por la exención del 100 % de los precios públicos de las matrículas de los alumnos de las familias de categoría especial, ni por la bonificación del 50 % aplicable sobre las matrículas de los alumnos del resto de familias (distintas de las de 3 hijos y equiparadas), integradas dentro de la categoría general.

Además, y respecto a la compensación recibida del Estado por los alumnos de familia numerosa de carácter general de 3 hijos o de dos, uno de ellos con discapacidad, desde el curso 2012/2013, se ha producido una minoración de su cuantía. Así, y como consecuencia de la modificación del artículo 81. 3.b) de la LOU por el RDL 14/2012, que ocasionó un aumento de los precios públicos de las matrículas por parte de algunas CCAA, el MECD debía simultáneamente incrementar su compensación, ya que la base de cálculo de la bonificación del 50 %, al estar constituida por los precios públicos satisfechos por los alumnos de esas familias numerosas de categoría general, debería igualmente incrementarse. Para evitar ese aumento en la compensación a satisfacer por el Ministerio, el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, establece los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio, para el curso 2013/2014, en su Disposición adicional tercera, introdujo una limitación en la compensación ministerial al establecer en su apartado 4 que: "*sobre las bases de cálculo fijadas en los párrafos anteriores se cuantificará la compensación de la bonificación del 50 % de las matrículas correspondiente a estudiantes que pertenecen a familias numerosas y asimiladas*". Las bases de cálculo referidas eran el precio público de la titulación correspondiente del curso 2011/2012, actualizada en un 1 %, es decir, las mismas utilizadas para el cálculo de la parte de las becas de matrícula que debían financiarse por la AGE, conforme a lo señalado en el artículo 7 del RDL 14/2012. Esta limitación, se aplicó desde el curso 2012/2013, en virtud de las instrucciones ministeriales comunicadas a las UUPP, y posteriormente y desde el curso 2013/2014, se ha mantenido en los mismos términos en todos los Reales Decretos anuales de fijación de las cuantías de las becas y ayudas al estudio, con alguna matización.

Como quiera que, a diferencia con las becas, la Comunidad de Castilla y León no se ha hecho cargo de la financiación del 50 % de la diferencia entre el precio de la matrícula fijada por ella y el precio de las titulaciones en el curso 2011/2012 actualizadas (que es la compensación asumida por el Estado), las UUPP de Castilla y

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 182 de 241

León han dejado de recibir esa diferencia. Es decir, que para los alumnos de familia numerosa de categoría general de tres hijos o de dos siendo uno de ellos discapacitado, las UUPP de Castilla y León solo perciben del Estado el 50 % del precio de la titulación en el curso 20011/2012, actualizado un 1 %, por lo que, en consecuencia, han visto minorada la financiación a través de la compensación.

La posición de ambas AAPP, estatal y autonómica, ha perjudicado la financiación de las UUPP de Castilla y León, que han visto minorada su recaudación por precios públicos sin recibir a cambio ninguna compensación, o recibiendo una compensación insuficiente (en el caso de matrículas de alumnos de familia general de tres hijos o de dos siendo una de ellos discapacitado). Y ello, a pesar de que, conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional decimonovena "Compensación de precios públicos" de la LOMLOU: "*Cualquier reducción de tasas universitarias regulada por la Administración competente será compensada anualmente en los presupuestos de la universidad mediante transferencias*". La situación actual es la que se contempla en el cuadro siguiente:

Cuadro 60 - Situación de la compensación de las exenciones y bonificaciones de precios públicos de las matrículas de alumnos de familia numerosa

Tipo de familia	Exención / Bonificación	Compensación estatal a las UUPP	Compensación autonómica a las UUPP
Familia numerosa de categoría Especial	Exención del 100% de los precios públicos	No se recibe por las UUPP de Castilla y León	No se recibe por las UUPP de Castilla y León
Familia numerosa de categoría General (3 hijos o 2 siendo uno de ellos discapacitado)	Bonificación del 50% de los precios públicos	Se recibe por las UU.PP de Castilla y León pero con cuantía insuficiente para la compensación (*)	No se aplica ni se recibe por las UUPP de Castilla y León
Resto de Familias de categoría General	Bonificación del 50% de los precios públicos	No se recibe por las UUPP de Castilla y León	No se recibe por las UUPP de Castilla y León

Fuente: Elaboración propia a partir del marco normativo aplicables.

(*) Tras el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, la base de cálculo de la bonificación del 50 % en cada titulación quedó limitada al precio público de la titulación en el curso 2011/2012 actualizada en un 1 %, por lo que las UUPP dejaron de percibir el 50 % de la diferencia entre el precio de la titulación fijada por la Comunidad y ese precio congelado.

A partir de la información recibida de las UUPP, en el cuadro siguiente se incluyen las compensaciones recibidas por las 4 UUPP de Castilla y León por las bonificaciones del 50 % del importe de los precios públicos, disfrutadas por los alumnos de familia numerosa de categoría general de 3 hijos o de dos, uno de ellos con discapacidad. Se incluye también el número de alumnos beneficiados por las bonificaciones.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 183 de 241

Cuadro 61 - Compensación del Estado por bonificación del 50 % de los precios públicos de alumnos de Familia Numerosa de Categoría General de tres hijos o de dos con uno de ellos discapacitado

UUPP	Importes / benefiarios	Cursos académicos							
		2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
UBU	Compensación estatal	275.946	278.806	203.959	257.271	340.566	317.329	342.128	352.821
	N.º alumnos beneficiados	756	737	600	707	671	670	672	705
ULE	Compensación estatal	258.970	309.677	415.768	426.263	436.360	427.551	406.452	438.272
	N.º alumnos beneficiados	496	578	785	774	792	777	753	789
USAL	Compensación estatal	664.508	609.750	539.784	565.438	563.208	729.383	787.778	824.149
	N.º alumnos beneficiados	2.000	1.758	1.596	1.587	1.555	2.023	2.210	2.310
UVA	Compensación estatal	725.018	951.477	960.225	996.284	957.165	972.091	1.072.398	1.083.439
	N.º alumnos beneficiados	1.582	1.988	2.012	2.029	1.926	1.996	2.190	2.271

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por las UUPP

VI.5.3.2.2. Compensaciones por el resto de exenciones y disminuciones de la cuantía de los precios públicos a satisfacer por los alumnos

Se ha preguntado a las Universidades si reciben alguna compensación por el resto de exenciones o minoraciones en los precios públicos satisfechos por los alumnos, previstas en los decretos autonómicas anuales de fijación de los precios públicos (matrículas de honor y premios extraordinarios, víctimas de violencia de género, discapacitados, víctimas de terrorismo). Todas ellas han contestado que no reciben ninguna compensación por estos conceptos, por lo que se incumple igualmente lo dispuesto en la Disposición adicional decimonovena. "Compensación de precios públicos" de la LOMLOU, en virtud de la cual: "*cualquier reducción de tasas universitarias regulada por la Administración competente será compensada anualmente en los presupuestos de la universidad mediante transferencias*".

VI.5.3.2.3. Estimación para dos cursos de las exenciones y bonificaciones de matrículas no compensadas a las UUPP

En los 4 cuadros siguientes, para cada una de las UUPP de Castilla y León, para los cursos 2017/2018 y 2018/2019 y para todas las titulaciones oficiales, se recogen las exenciones o bonificaciones de matrículas para las que las UUPP no han recibido ninguna compensación, conforme a la información proporcionada al efecto por las mismas. En estos cuadros no se incluye la minoración de las compensaciones percibidas del Estado, correspondientes a las matrículas de los alumnos de familia numerosa de categoría general de 3 hijos o de 2 siendo uno de ellos discapacitado, originada por la

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 184 de 241

congelación de los precios públicos de las titulaciones del curso 2011/2012, con una actualización del 1 % fijada por el MECD.

Cuadro 62 - Exenciones y bonificaciones de precios públicos en la UBU no compensadas ni por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019

Tipología de exención o bonificación	Curso 2017-2018		Curso 2018-2019	
	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación
Familias numerosas de categoría general de más de 3 hijos	45.691	22.424	49.079	23.832
Familias numerosas de categoría especial	129.653	127.180	128.212	121.757
Víctimas de actos terroristas	23.407	21.065	14.167	13.934
Matrícula de honor bachillerato	22.364	15.204	26.801	23.036
Discapacitados	172.289	141.067	145.959	128.505
Total	**393.404**	**326.940**	**364.217**	**311.062**

Fuente: Información proporcionada por la UBU

Cuadro 63 - Exenciones y bonificaciones de precios públicos en la ULE no compensadas ni por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019

Tipología de exención o bonificación	Curso 2017-2018		Curso 2018-2019	
	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación
Familias numerosas de categoría general de más de 3 hijos(*)(**)	80.992	41.036	21.800	11.016
Familias numerosas de categoría especial	94.183	93.954	77.823	77.629
Víctimas de actos terroristas	11.479	11.456	7.726	7.708
Matrícula de honor bachillerato	389.361	69.027	426.511	86.843
Discapacitados	145.056	144.723	142.727	142.389
Total	**721.070**	**360.196**	**676.587**	**325.584**

Fuente: Información proporcionada por la ULE

(*) Estimación del importe total matrícula a partir de la información proporcionada por la Universidad
(**) Importe total de la bonificación de FNG minorada por la compensación de FNG de 3 hijos o dos uno de ellos discapacitado recibida del Estado

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 185 de 241

Cuadro 64 - Exenciones y bonificaciones por precios públicos en la USAL no compensadas por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019

Tipología de exención o bonificación	Curso 2017-2018		Curso 2018-2019	
	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación
Familias numerosas general de más de 3 hijos (*)(**)	1.031.244	446.745	991.315	424.199
Familias numerosas especial	260.063	205.861	264.868	206.004
Víctimas de actos terroristas	19.588	18.544	20.715	20.140
Matrícula de honor estudios superiores	1.140.406	191.316	1.093.567	193.570
Matrícula honor COU/Bachillerato LOE/LOGSE	258.735	240.744	275.780	255.287
Premio extraordinario Bachillerato o Formación Profesional Grado superior	1.764	1.663	29.754	27.005
Discapacitados	341.414	300.799	311.307	288.377
Total	**3.053.214**	**1.405.673**	**2.987.307**	**1.414.582**

Fuente: Información proporcionada por la USAL

(*) Estimación del importe total matrícula a partir de la información proporcionada por la Universidad

(**) Importe total de la bonificación de FNG minorada por la compensación de FNG de 3 hijos o dos uno de ellos discapacitado recibida del Estado

Cuadro 65 - Exenciones y bonificaciones por precios públicos en la UVA no compensadas por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019

Tipología de exención o bonificación	Curso 2017-2018		Curso 2018-2019	
	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación	Importe total matrícula	Importe Exención/ bonificación
Familias numerosas general de más de 3 hijos	384.519	190.294	46.983	205.684
Familias numerosas especial	398.336	391.882	370.465	366.383
Víctimas de actos terroristas	10.948	10.836	7.151	7.040
Matrícula de honor bachillerato/medallas	294.629	255.079	299.001	268.984
Premio extraordinario bachillerato/invest/excelencia	0	0	10.693	9.688
Matrícula de honor Universidad	1.959.707	320.049	1.851.764	312.631
Discapacitados	331.016	327.617	339.986	335.900
Total	**3.379.155**	**1.495.756**	**2.926.044**	**1.506.309**

Fuente: Información proporcionada por la UVA

En resumen, las cantidades no compensadas a las UUPP en su conjunto por exenciones y bonificaciones de precios públicos, en los cursos académicos 2017/2018 y 2018/2019 ascendieron a 3.588.565 € y 3.557.537 € respectivamente.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 186 de 241

VI.5.3.2.4. Sentencias sobre la compensación a las UUPP de las exenciones, bonificaciones y reducciones de precios públicos

La ausencia de compensación a las UUPP por las exenciones y bonificaciones de precios públicos, fijadas en la normativa estatal y autonómica, no es una problemática exclusiva de las UUPP de Castilla y León, sino que se produce igualmente en otras CCAA. Conforme a la información proporcionada por la Cámara de Cuentas de Madrid, con la que se ha colaborado en la presente fiscalización junto con otros OCEX autonómicos y el Tribunal de Cuentas, y que se refleja en el Informe ya emitido por esta Institución en el marco de esta colaboración, en la Comunidad Autónoma de Madrid, varias UUPP han solicitado a la Comunidad Autónoma de Madrid el abono de las compensaciones por exenciones o bonificaciones correspondientes a varios cursos académicos. Ante la negativa de la Comunidad a hacer frente a esas compensaciones, se han interpuesto numerosos recursos contencioso administrativos ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, el cual, en todas las sentencias dictadas ha condenado a la Comunidad de Madrid a abonar a las UUPP esas compensaciones. En ocasiones, incluso, algunas sentencias han sido recurridas en casación por la Comunidad ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo y ninguna de las casaciones ha prosperado.

Las UUPP madrileñas recurrentes han sido la Universidad Autónoma de Madrid (UAM), la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). Los procedimientos utilizados por estas Universidades han sido diferentes en cuanto a los conceptos y ejercicios reclamados.

La UAM ha reclamado ya en seis ocasiones las compensaciones de familia numerosa, y el resto de exenciones y bonificaciones, conjuntamente con las becas de matrícula (cuya financiación no fue asumida por la Comunidad de Madrid) de los cursos académicos 2009/2010 hasta 2017/2018 ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid. En todas las sentencias recaídas, el fallo ha sido a su favor y ha obligado a la Comunidad de Madrid a abonar a la Universidad las cantidades reclamadas. Además, en las tres primeras, los recursos de casación interpuestos por la Comunidad de Madrid no han prosperado. El cuadro siguiente recoge las sentencias recaídas.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 187 de 241

Cuadro 66 - Sentencias a favor de la compensación a la UAM de las exenciones y bonificaciones de los precios públicos de las matrículas

Curso académico	Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid			Tribunal Supremo		
	Procedimiento Ordinario / Recurso	N.º Sentencia	Fecha	Recurso	N.º Sentencia	Fecha
2009-2012	455/2014	162/2016 (4482/2016)	29/03/2016	1703/2016	546/2018 (1255/2018)	04/04/2018
2012-2013	1880/2013	596/2015 (13136/2015)	15/10/2015	3829/2015	598/2018 (1416/2018)	13/04/2018
2013-2014	1322/2014	227/2016 (5566/2016)	03/05/2016	2078/2016	491/2018 (1037/2018)	21/03/2018
2014-2015	Junio / 16	632/2017 (12768/2017)	24/11/2017	NO	-	-
2015-2017	193/2018	7/2019 (888/2019)	17/01/2019	NO	-	-
2017-2018	805/18	-	-	-	-	-

Fuente: Información proporcionada por la Cámara de Cuentas de Madrid con la que se ha colaborado en la fiscalización junto con el Tribunal de Cuentas

La Universidad Complutense de Madrid, ha reclamado igualmente por medio de dos recursos las cantidades dejadas de percibir por aplicación a los estudiantes de las exenciones y bonificaciones, correspondientes a los cursos académicos 2012/2013 y 2013/2014. La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, mediante Sentencias 68/2019 y 60/2020, ha fallado a favor de la demandante, condenando a la Comunidad de Madrid a abonar las compensaciones correspondientes a las exenciones y bonificaciones cuya cuantía no fue reintegrada por el MECD, en concreto, por los conceptos: convenios culturales; familia numerosa especial; familia numerosa general 4 hijos; matrícula de honor bachillerato; matrícula de honor estudios superiores, premio extraordinario bachillerato, discapacidad y víctimas del terrorismo.

Finalmente, la Universidad Politécnica de Madrid, ha presentado asimismo dos recursos. El primero, respecto a las exenciones por familia numerosa especial, por familia numerosa general, por discapacidad, por víctima del terrorismo, por hijo de funcionario fallecido en acto de servicio, por premio extraordinario del curso y por matrícula de honor en COU/Bachillerato correspondientes a los cursos académicos de 2009/2010 a 2012/2013. El Tribunal Superior de Justicia, mediante Sentencia 566/2017, ha dado la razón a la recurrente y condenado a la Comunidad de Madrid a abonar las exenciones y bonificaciones de esos cursos y por los conceptos mencionados. El segundo recurso, versa sobre las exenciones y bonificaciones correspondientes a los cursos 2013/2014 y 2014/2015, distinguiéndose 2 grupos: uno comprensivo de los descuentos por los que ha recibido una compensación parcial, en los que el MECD ha compensado a la Universidad, exclusivamente, el precio de los créditos de los cursos que hubieran tenido en el año 2011/2012, aplicando un incremento de un 1 % (familias numerosas de categoría general de 3 hijos o menos); y otro en el que se incluyen los que no ha obtenido ningún tipo de descuento, entre los que se incluyen los correspondientes a familia numerosa especial, familia numerosa general de más de tres hijos discapacitados, víctimas del terrorismo, orfandad y premio especial de bachillerato. La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ha

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 188 de 241

vuelto a fallar a favor de la demandante mediante Sentencia 260/2019, imponiendo a la Comunidad de Madrid a abonar las cantidades reclamadas.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 189 de 241

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 - Calendario de implantación del MCAUP en las universidades 41

Cuadro 2 - Creación de órganos de contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León 59

Cuadro 3 - Responsables de la llevanza e implantación de la Contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León 60

Cuadro 4 - Medios personales destinados por las UUPP a la implantación de los MCAUP y su posterior llevanza 62

Cuadro 5 - Formación recibida por el personal para la implantación y llevanza de la contabilidad analítica 64

Cuadro 6 - Recursos económicos destinados a la implantación del Sistema de Contabilidad Analítica en las UUPP de Castilla y León 66

Cuadro 7 - Aplicación informática elegida para la implantación y llevanza del Sistema de Contabilidad Analítica 68

Cuadro 8 - Asesoramiento externo para la implantación del MCAUP 69

Cuadro 9 - Cuadro resumen del grado de avance en la implantación de la Contabilidad analítica en las UUPP de Castilla y León 75

Cuadro 10 - Horquillas fijadas por la CGPU para los precios públicos de 1º y 2º ciclo y grado entre los cursos 2002/2003 y 2011/2012 86

Cuadro 11 - Límites máximos y mínimos para las titulaciones de máster por cursos académicos 86

Cuadro 12 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios medios de los créditos matriculado por primera vez en grado por CCAA 91

Cuadro 13 - Evolutiva de los precios públicos medios del crédito matriculado por primera vez en grado y precios mínimos y máximos si se hubiera aplicado la regulación anterior al Real Decreto-ley 14/2012 92

Cuadro 14 - Evolutiva por CCAA de los precios públicos medios de los créditos matriculados por primera vez en másteres oficiales habilitantes 94

Cuadro 15 - Evolutiva por CCAA de los precios públicos medios de los créditos matriculados por primera vez en másteres oficiales no habilitantes 96

Cuadro 16 - Cambios de las horquillas de los precios públicos de las matrículas oficiales como consecuencia de las modificaciones legislativas del artículo 81.3.b) de la LOU 99

Cuadro 17 - Evolutiva del precio matriculado por primera vez en grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional 103

Cuadro 18 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios de la primera matrícula de grado de cada curso académico respecto al precedente 104

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 190 de 241

Cuadro 19 - Evolutiva del precio de segunda matrícula en grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional 105

Cuadro 20 - Evolutiva del crédito en tercera matrícula de grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional 105

Cuadro 21 - Evolutiva del crédito en cuarta matrícula de grado y comparativa de los promedios a nivel autonómico y nacional..... 106

Cuadro 22 - Evolutiva del precio matriculado por primera vez en máster habilitante a nivel autonómico y nacional..... 107

Cuadro 23 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios de la primera matrícula de máster habilitante de cada curso académico respecto al precedente..... 108

Cuadro 24 - Evolutiva del precio matriculado por primera vez en máster no habilitante a nivel autonómico y nacional..... 108

Cuadro 25 - Evolutiva de la variación porcentual de los precios de la primera matrícula de máster habilitante de cada curso académico respecto al precedente..... 109

Cuadro 26 - Decretos de fijación de fijación de los precios públicos 111

Cuadro 27 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la UBU 124

Cuadro 28 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la ULE 124

Cuadro 29 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la USAL..... 125

Cuadro 30 - Evolutiva de la financiación por precios públicos de la UVA 125

Cuadro 31 - Estructura del modelo de Financiación de la Comunidad de Castilla y León conforme a la LOU y LUCyL..... 127

Cuadro 32 - Cálculo de la aportación dineraria de la Consejería de Educación para el ejercicio 2019 de una Universidad..... 133

Cuadro 33 - Evolutiva de los cálculos efectuados por la Comunidad para cuantificar las aportaciones dinerarias anuales de todas las UUPP (Principales Magnitudes)..... 134

Cuadro 34 - Convenio para la mejora de la calidad docente en la UBU. Tramo singular..... 138

Cuadro 35 - Bases reguladoras y convocatorias de proyectos de investigación desde 2016..... 139

Cuadro 36 - Programa de Inversiones 2016/2022. Asignación y ejecución..... 140

Cuadro 37 - Financiación asumida por la Comunidad en virtud de los Convenios de Saneamiento Financiero 142

Cuadro 38 - Evolutiva de la financiación de la UBU a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas 148

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 191 de 241

Cuadro 39 - Evolutiva de la financiación de la ULE a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas 148

Cuadro 40 - Evolutiva de la financiación de la USAL a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas 149

Cuadro 41 - Evolutiva de la financiación de la UVA a través de las transferencias corrientes y de capital autonómicas 149

Cuadro 42 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la UBU..... 151

Cuadro 43 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la ULE 151

Cuadro 44 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la USAL..... 152

Cuadro 45 - Financiación pública básica y por precios públicos por estudiante matriculado en la UVA 152

Cuadro 46 - Clasificación del PDI de la ULE a efectos de la regla 23 del MCAUP ... 158

Cuadro 47 - Compensación autonómica del precio público de los alumnos becados . 165

Cuadro 48 - Estimaciones para el cálculo de la compensación de becas a efectuar por la Comunidad en los cursos 2018/2019 y 2019/2020 166

Cuadro 49 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la UBU por los precios públicos de las matrículas de los alumno becados 169

Cuadro 50 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la ULE por los precio públicos de la matrícula de los alumnos becados 169

Cuadro 51 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la USAL por los precios públicos de la matrícula de los alumnos becados 170

Cuadro 52 - Evolutiva de la compensación del Estado y la Comunidad a la UVA por los precios públicos de la matrícula de los alumnos becados 170

Cuadro 53 - Ayudas al estudio de la Comunidad de Castilla y León: cursos académicos 2012/2013 a 2019/2020..... 172

Cuadro 54 - Ayudas a alumnos de la UBU cursos 2012/2013 a 2018/2019 173

Cuadro 55 - Ayudas a alumnos de la ULE cursos 2015/2016 a 2019/2020..... 174

Cuadro 56 - Ayudas a alumnos de la USAL cursos 2012/2013 a 2019/2020 174

Cuadro 57 - Ayudas a alumnos de la UVA: cursos académicos 2012/2013 a 2019/2020..... 175

Cuadro 58 - Ayudas a alumnos de la Comunidad y de las UUPP de Castilla y León . 175

Cuadro 59 - Exenciones y Bonificaciones en el Decreto de fijación de precios públicos para el curso 2018/2019 177

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 192 de 241

Cuadro 60 - Situación de la compensación de las exenciones y bonificaciones de precios públicos de las matrículas de alumnos de familia numerosa 181

Cuadro 61 - Compensación del Estado por bonificación del 50 % de los precios públicos de alumnos de Familia Numerosa de Categoría General de tres hijos o de dos con uno de ellos discapacitado..... 182

Cuadro 62 - Exenciones y bonificaciones de precios públicos en la UBU no compensadas ni por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019..... 183

Cuadro 63 - Exenciones y bonificaciones de precios públicos en la ULE no compensadas ni por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019..... 183

Cuadro 64 - Exenciones y bonificaciones por precios públicos en la USAL no compensadas por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019..... 184

Cuadro 65 - Exenciones y bonificaciones por precios públicos en la UVA no compensadas por la AGE ni por la Comunidad. Cursos 2017/2018 y 2018/2019..... 184

Cuadro 66 - Sentencias a favor de la compensación a la UAM de las exenciones y bonificaciones de los precios públicos de las matrículas..... 186

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 193 de 241

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico n.º 1. Funcionamiento del modelo 37

Gráfico n.º 2. Representación gráfica del precio matriculado por primera vez en grado 103

Gráfico n.º 3. Representación gráfica del precio matriculado por primera vez en máster habilitante a nivel autonómico y nacional 107

Gráfico n.º 4. Representación gráfica de la evolutiva del precio matriculado por primera vez en máster no habilitante a nivel autonómico y nacional. 109

Gráfico n.º 5. Evolutiva del cálculo de las aportaciones anuales a las UUPP 135

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 194 de 241

Junta de
Castilla y León
Consejería de Educación
Viceconsejería de Universidades
e Investigación
Dirección General de Universidades
e Investigación

ALEGACIONES AL INFORME PROVISIONAL 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*"

Revisado el contenido del informe remitido acerca de 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*", a continuación se efectúan las siguientes consideraciones referidas a los siguientes subapartados del apartado III. Conclusiones:

1. **III.2. PRECIOS PÚBLICOS DE ESTUDIOS OFICIALES**

   a. **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)*"

Avda. del Real Valladolid, s/n.47014 Valladolid.
Tel 983/ 411 880 – Fax 983/411 939
htpp: www.jcyl.es

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 195 de 241

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 fueros 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.

b. Conclusión 12, primer punto

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 196 de 241

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 8 1.3.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

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 197 de 241

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.

2. III.3. MODELO DE FINANCIACIÓN DE LAS UUPP

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. (ApartadoVI.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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 198 de 241

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 WPP, 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.

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*

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 199 de 241

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".*

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 200 de 241

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.

3. III.5. REPERCUSIONES DE LA CONTABILIDAD ANALÍTICA EN LA FINANCIACIÓN DE LAS BECAS DE MATRICULA.

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 201 de 241

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.

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 apare reflejado expresamente de manera

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 202 de 241

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.

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*

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 203 de 241

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,

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 204 de 241

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.

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, incumpliéndose 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 205 de 241

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 remitos 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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 206 de 241

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 207 de 241

Una vez recibido el informe provisional relativo a la "Fiscalización de la situación de la implantación de la contabilidad analítica en las universidades públicas en Castilla y León en colaboración con el Tribunal de Cuentas", y en virtud del plazo que establece el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León (BOCyL nº36, de 21 de febrero de 2014), la Universidad de León desea hacer constar las siguientes **ALEGACIONES** a algunos de los aspectos del informe:

1) 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.

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.

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

Identificador de Información: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 208 de 241

Código Seguro De Verificación	TzjxS3xSZRmP+WN0TJiVrA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Miguel Ángel Tesouro Díez - Vicerrector de Profesorado (resolución 15-9-2020. Bocyl 23-9-2020. Funciones y Atribuciones Delegadas Por Ausencia del Rector)	Firmado	14/12/2020 10:44:39
Observaciones		Página	1/2
Url De Verificación	https://portafirmas.unileon.es/verifirma/code/TzjxS3xSZRmP+WN0TJiVrA==		

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.

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.

En León, a la fecha de la firma electrónica

EL RECTOR EN FUNCIONES PA (RES. 15/09/2020 BOCyL 23/09/2020),

Fdo.: Miguel Ángel Tesouro Díez

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Identificador de Documento Electrónico: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 209 de 241

Código Seguro De Verificación	TzjxS3xSZRmP+WN0TJiVrA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Miguel Ángel Tesouro Díez - Vicerrector de Profesorado (resolución 15-9-2020. Bocyl 23-9-2020. Funciones y Atribuciones Delegadas Por Ausencia del Rector)	Firmado	14/12/2020 10:44:39
Observaciones		Página	2/2
Url De Verificación	https://portafirmas.unileon.es/verifirma/code/TzjxS3xSZRmP+WN0TJiVrA==		

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

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2019

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 210 de 241

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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 211 de 241

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 212 de 241

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)"

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 213 de 241

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 fueros 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.

<u>Contestación a la alegación</u>:

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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 214 de 241

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 fueros 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 215 de 241

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 incumpliéndose 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 216 de 241

puesta en conocimiento en el seno de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, sino que debe ser la Comunidad la que siendo 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*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 217 de 241

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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 218 de 241

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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 219 de 241

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:

<u>Texto al que se alega:</u>

<u>Conclusión 13)</u>

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)

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 220 de 241

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. (ApartadoVI.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 remarcarse, 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 221 de 241

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 <u>opcionalmente</u> 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***

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 222 de 241

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."

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 223 de 241

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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 224 de 241

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".

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 225 de 241

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, incumpliéndose 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 226 de 241

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

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 %

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 227 de 241

(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*

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 228 de 241

***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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 229 de 241

Confirmando lo mencionado anteriormente, señalar que en el cuadro 33 del Apartado VI.3.2.1.2.2 del presente Informe apare 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 becadas; 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 230 de 241

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.*

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 231 de 241

- *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 especifica 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 232 de 241

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 Publico, 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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 233 de 241

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, incumpliéndose 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,

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 234 de 241

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, incumpliéndose 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 remitos 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

Cód. Validación: 34XD2AZ2WR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 235 de 241

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 236 de 241

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 el 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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 237 de 241

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 238 de 241

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:

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 239 de 241

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 240 de 241

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.

Cód. Validación: 34XD2AZ2ZWR2LWKSS9TKRD25L | Verificación: https://consejodecuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 241 de 241