Capítulo 1.

Sistema universitario español: rasgos básicos

Introducción

Como es habitual, el primer capítulo del *Informe CYD 2019* se encarga de exponer los rasgos básicos del sistema universitario español. En el primer apartado se incluye la situación actual y la evolución reciente de los matriculados universitarios, de grado, máster oficial y doctorado, así como su perfil personal. Del mismo modo, se incluye un subapartado con los resultados del desempeño académico de los estudiantes de grado y máster, en términos, por ejemplo, de tasa de abandono o porcentaje de créditos aprobados respecto a matriculados. Como novedad respecto a otros informes, el primer apartado incluye un análisis de los resultados del Ranking CYD 2020 de la dimensión de enseñanza y aprendizaje a nivel institucional y centrado en universidades y comunidades autónomas.

El segundo apartado se ocupa de la oferta universitaria, centrándose en las titulaciones ofrecidas, la situación actual y la evolución reciente, según características, y en el acceso a las titulaciones de grado en las universidades públicas presenciales españolas, atendiendo a la oferta de plazas, la demanda (preinscritos en primera opción) y la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción, así como a las relaciones que se producen entre estas variables. El tercer apartado del capítulo es el que se ocupa del personal de las universidades (personal docente e investigador, de administración y servicios, investigador y de apoyo), su situación actual, evolución reciente y perfil, con una atención especial al personal docente e investigador por constituir el colectivo más importante del personal de las universidades, al que se le dedica un subapartado donde se entra más en detalle en su evolución y distribución por características personales.

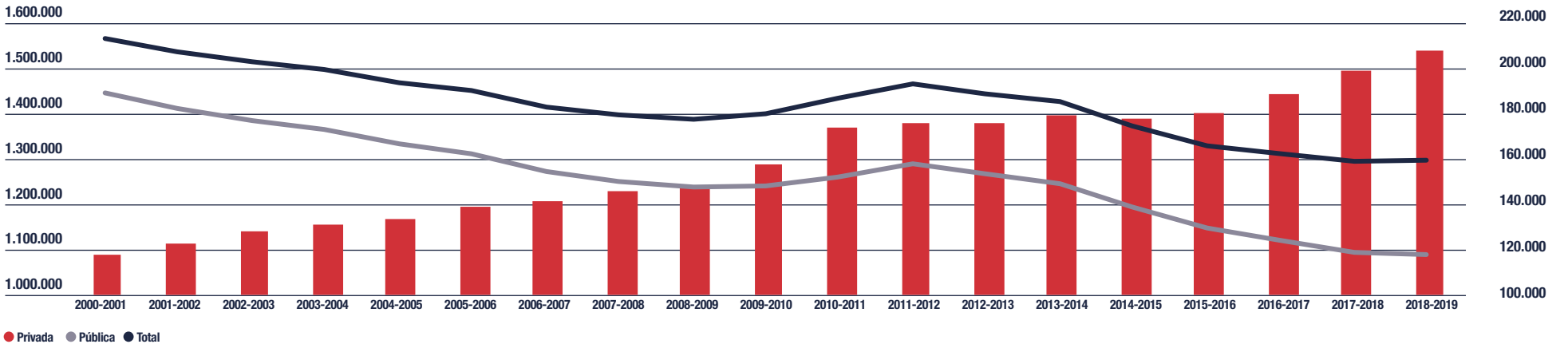
Como novedad respecto a informes de años precedentes, en el *Informe CYD 2019* se ha incluido un nuevo apartado de internacionalización, el cuarto, que se compone de tres subapartados. Los dos primeros se centran en la presencia de estudiantes internacionales en el sistema universitario español. En el primero de ellos se atiende tanto a los estudiantes internacionales de movilidad como de matrícula ordinaria. El segundo se centra en el segundo tipo de estudiante internacional, esto es, el de matrícula ordinaria, y se compara a España en el contexto de la OCDE. El tercer subepígrafe se reserva al análisis de la dimensión de orientación internacional del Ranking CYD 2020, poniendo el enfoque en el nivel institucional y en los resultados por comunidades autónomas y universidades.

El quinto y último apartado, finalmente, se ocupa de la financiación universitaria. En un primer subapartado se compara a España en el contexto de la OCDE en indicadores tales como gasto total en educación superior por alumno o gasto público en educación superior respecto al total. Asimismo, se expone la posición de España en el contexto internacional respecto a las tasas de matrícula que pagan los estudiantes en educación superior y el apoyo que reciben por parte del sector público en forma de becas o préstamos. En los siguientes subapartados se analizan los datos recopilados por la Fundación CYD sobre presupuestos liquidados en las 47 universidades públicas presenciales españolas para, en primer lugar, examinar algunos indicadores de ingresos y gastos y la relación que se establece entre ambos y, en segundo lugar, analizar la evolución reciente de estos ingresos y gastos, totales y por principales agrupaciones, tanto por universidades como por comunidades autónomas.

También como novedad respecto a informes anteriores, en el *Informe CYD 2019* se han incorporado en los diversos capítulos breves recuadros internos, cápsulas, donde se analizan en más profundidad algunos temas seleccionados y se reflexiona sobre ellos. En el capítulo 1 estas cápsulas se refieren a la estimación de la evolución futura de matriculados y egresados en las universidades públicas y privadas españolas; a una aproximación regional sobre la relación entre la estructura demográfica y la evolución de los estudiantes universitarios; y a la relación entre la universidad y la movilidad social.

El capítulo finaliza, como es habitual, con recuadros elaborados por expertos en la materia, sobre aspectos concretos de la relación de las universidades con la economía y sociedad. En esta ocasión se ha incluido un total de siete, que son: “Gobierno universitario: el eslabón esencial”, de Rolf Tarrach; “Papel de la universidad española ante los desafíos globales”, de Rafael Miñano, Javier Benayas y Carlos Mataix, sobre la relación entre la universidad española y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); “Seven fundings trends for European universities”, de Enora Pruvot; “Universidades y propiedad intelectual: entre el control y el acceso”, de Rafael Sánchez Aristi; “Universidades e investigación básica y aplicada: ¿es posible deducirse todo el IVA soportado?”, de Guillermo Vidal Wagner y Héctor Gabriel de Urrutia Coduras; “Diferencias territoriales en los precios públicos universitarios en España. Curso 2019-2020”, de Montse Álvarez, y “Novedades normativas en materia de universidades e I+D+i del año 2019”, de Guillermo Vidal Wagner, Héctor Gabriel de Urrutia Coduras y Carles Esquerra Miramunt.

Gráfico 1. Evolución de los matriculados universitarios en grado, total, universidades públicas y privadas



Nota: En el eje de la derecha se expresan los matriculados de las universidades privadas.
Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

1.1 Matriculados universitarios

Matriculados en grado y máster oficial

Evolución de los matriculados en grado y máster oficial

En el curso 2018-2019, el total de matriculados en titulaciones de grado en el sistema universitario español ascendió a 1.290.455 alumnos, poco menos de tres mil más que en el curso precedente, rompiendo así con seis cursos consecutivos de descensos anuales. En las universidades públicas sí que hubo un decrecimiento del alumnado, pero mínimo, del 0,5% (y 1.085.229 alumnos), en el séptimo curso consecutivo con variaciones anuales negativas, mientras que el incremento en las privadas fue del 4,4%. Desde principios de siglo (gráfico 1), la tendencia en las públicas ha sido, en líneas generales, claramente hacia el descenso, al contrario que en las privadas. Desde el curso 2000-2001, la pérdida de alumnos de grado (y ciclos) ha sido de casi 265.000. En las universidades públicas, dicho descenso ha sido superior a los 350.000 alumnos en términos absolutos (el 98,7% de esa pérdida se debe a las universidades públicas presenciales), mientras que en las privadas en 2018-2019 había casi 88.000 matriculados más en grado (y ciclos) que a principios de siglo (un poco más de 40.000 debido a las presenciales y casi 47.000 debido a las privadas no presenciales[1]). Los datos de avance del curso 2019-2020 muestran un nuevo incremento, incluso para las públicas, que habrá que ver si se confirma con los datos definitivos de dicho curso. El 74,1% de los estudiantes de grado asistían en el curso 2018-2019 a universidades públicas presenciales, el 10% a la pública a distancia (UNED), el 11,1% estaban matriculados en universidades privadas presenciales y el 4,8% en universidades privadas no presenciales.

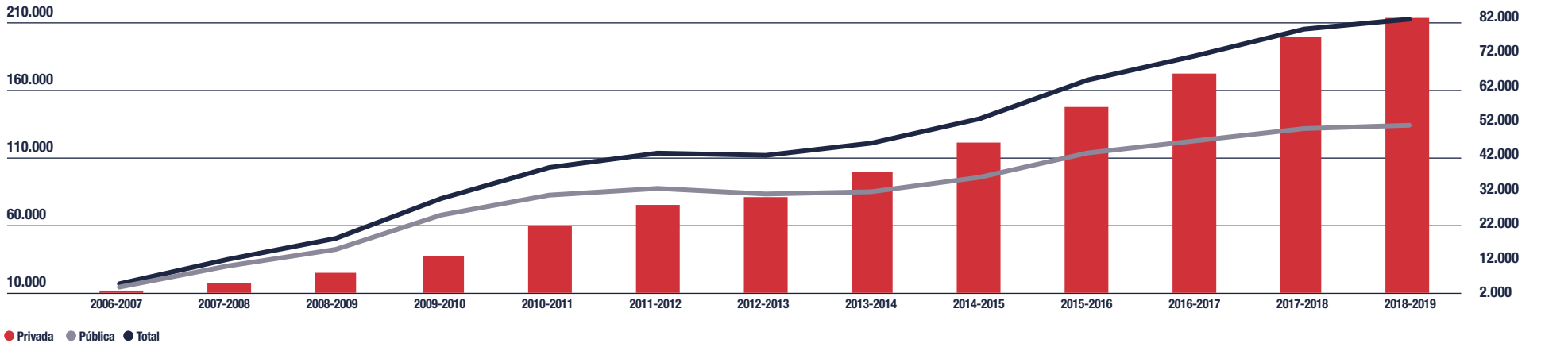
En el caso del máster oficial, nuevamente se produjo en el curso 2018-2019 un incremento del alumnado, aunque este fue el menos intenso de los últimos seis cursos, con un ascenso del 3,9% (y 217.840 estudiantes, en total). Como es habitual, el crecimiento relativo de las públicas fue inferior al de las privadas (2,1% y 136.639 estudiantes, frente al 6,9%). Desde el inicio de este tipo de estudios (gráfico 2), la tendencia, en líneas generales, ha sido hacia el incremento continuo de los matriculados en titulaciones de máster oficial, con una tasa de crecimiento promedio del 24,4% en las públicas y del 34,9% en las universidades privadas. El dato de avance 2019-2020 muestra una intensificación del ritmo de crecimiento de estos matriculados, debido íntegramente a las privadas, ya que en las universidades públicas se observa una nueva ralentización. El 57,3% de los estudiantes de máster oficial asistían en el curso 2018-2019 a universidades públicas presenciales, el 4,5% a la pública a distancia (UNED), el 0,9% a universidades especiales (UIMP y UNIA), el 17,8% estaban matriculados en universidades privadas presenciales y el 19,5% en universidades privadas no presenciales.

Perfil de los matriculados en grado y máster oficial

En el curso 2018-2019, un 55,2% de los matriculados en grado eran mujeres, casi dos puntos porcentuales más que a comienzos de siglo. En máster oficial, el porcentaje de mujeres entre los estudiantes era ligeramente inferior, del 54,5%, y desde el inicio de este tipo de estudios, también la tendencia hacia el ascenso de su participación relativa ha sido menos intensa que en grado. En cuanto a la edad, el 51,4% de los matriculados en grado estaban en el curso 2018-2019 en la edad típica universitaria, de los 18 a los 21 años, constatando en la última década una intensa tendencia hacia el ascenso (en 2008-2009 representaban un 39%), mientras que menos de un tercio de los estudiantes de máster tenían menos de 25 años, aunque una década antes representaban tan solo una cuarta parte. Por lo tanto, tanto en grado como en máster, se observa últimamente una tendencia al rejuvenecimiento de los estudiantes, en paralelo a una mayor dedicación a los estudios a tiempo completo (en el curso 2018-2019 un 72% en el grado y un 57,8% en el máster). Finalmente, los alumnos de nacionalidad extranjera representaban en el curso 2018-2019 un

1. Cinco de las seis universidades privadas no presenciales se crearon en este siglo XXI.

Gráfico 2. Evolución de los matriculados universitarios en máster oficial, total, universidades públicas y privadas



Nota: En el eje de la derecha se expresan los matriculados de las universidades privadas.
Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

5,2% de los matriculados en grado y, en cambio, el 23,1% de los estudiantes de máster oficial (el 63,4% de los de nacionalidad extranjera pertenecían a países de América Latina y el Caribe). En ambos casos, grado y máster oficial, se ha producido un ligero incremento de dicho porcentaje en la última década (2,7% y 22,7% representaban, respectivamente, entonces, los estudiantes de nacionalidad extranjera).

En los estudios de grado, el 46,5% de los matriculados estaban ligados a titulaciones de la rama de ciencias sociales y jurídicas en el curso 2018-2019, el 19,1% a ciencias de la salud, el 17,7% a ingeniería y arquitectura, el 10,3% a artes y humanidades, y el resto, el 6,4%, a ciencias puras. Respecto a principios de siglo, ha avanzado el peso relativo del alumnado en ciencias de la salud, casi 12 puntos, mientras que la mayor caída, superior a siete puntos, se produjo en la rama de ingeniería y arquitectura. Por ámbitos de estudio más detallados, destaca el avance de salud y servicios sociales (sobre todo, medicina, enfermería y fisioterapia), educación primaria e infantil, servicios (actividad física y del deporte, principalmente), artes y humanidades (centrado en el campo del audiovisual, imagen y multimedia) y ciencias sociales, periodismo y comunicación (destacando psicología y, en segundo término, criminología), y el retroceso de negocios, administración y derecho (administración y dirección de empresas, principalmente, seguida de derecho y recursos laborales y humanos) e ingeniería, industria y construcción (ingeniería en tecnologías industriales, de telecomunicación y arquitectura e ingeniería civil, sobre todo). En el caso de las titulaciones de máster oficial, el peso relativo de la rama de ciencias sociales y jurídicas en el total de matriculados era mayor que en grado en el curso 2018-2019, del 57,9%, e inferiores los del resto (18,9% ingeniería y arquitectura, 10,7% ciencias de la salud, 8,1% artes y humanidades y 4,4% la rama de ciencias).

Dos terceras partes de los matriculados de grado en las universidades presenciales españolas se concentraban en cuatro regiones: Madrid (21,1%), Andalucía (18,8%), Cataluña (15,8%) y la Comunidad Valenciana (10,9%). Desde principios de siglo, esta concentración ha crecido unos seis puntos porcentuales, casi 5,5 puntos debido a Madrid (3,4) y Cataluña (dos). Además de estas dos regiones, ha incrementado su peso relativo en el total de matriculados de grado a lo largo de lo que llevamos de siglo Murcia, la Comunidad Valenciana y Baleares; el mayor descenso, en el otro lado, se localizó en Galicia, Castilla y León, Asturias y el País Vasco. En el caso de los matriculados de máster oficial la concentración es aún superior que en grado, de tal manera que el 72,5% de los estudiantes de las universidades presenciales españolas se ubicaban en 2018-2019 en Madrid (27,6%), Cataluña (17,3%), Andalucía (15,2%) y la Comunidad Valenciana (12,3%). Además de Madrid, especialmente (con más de seis puntos), Cataluña y la Comunidad Valenciana, otras dos regiones tenían más peso relativo en los matriculados de máster que de grado: Cantabria y Navarra.

Desempeño académico de los matriculados en grado y máster oficial

En el curso 2017-2018, último disponible en el momento de redactar este apartado, se matricularon de media 51,2 créditos por alumno en las titulaciones de grado en el conjunto del sistema universitario español y se aprobaron el 77,8% de estos créditos matriculados (tasa de rendimiento), el 13,9% de los cuales se habían matriculado en segunda y sucesivas matrículas. Asimismo, la tasa de abandono del estudio en primer año[2] quedó en el 21,7%. Los resultados en máster son mucho mejores que en grado. En el curso 2017-2018, la tasa de rendimiento en máster era casi 13 puntos porcentuales superior, el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas era más de 10 puntos inferior y más de 11 puntos menor la tasa de abandono del estudio en primer año. También es cierto que en el curso se matriculaban seis créditos menos en máster que en grado. La evolución en el tiempo, últimos cinco cursos, apunta hacia una relativa estabilidad, como se aprecia en el gráfico 3, con cambios muy sutiles, aunque estos serían hacia el ascenso de la tasa de rendimiento y la reducción del número medio de créditos matriculados por curso, así como de la tasa de abandono (más en máster). En el caso del porcentaje de créditos suspendidos y vueltos a matricular, se observa un ascenso en las titulaciones de grado.

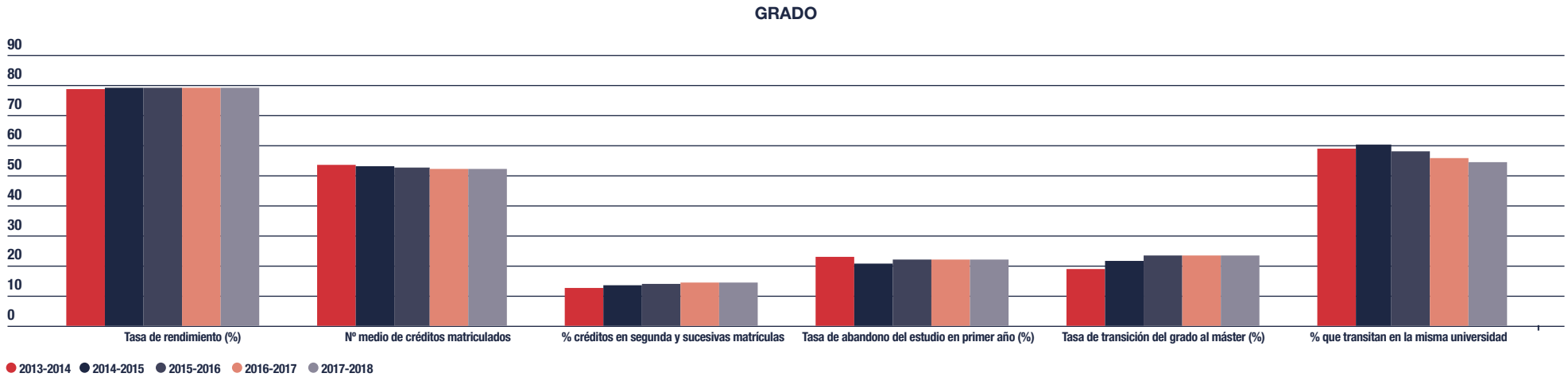
Menos de uno de cada cuatro egresados en grado opta por cursar un máster al año siguiente, aunque este porcentaje ha crecido unos cinco puntos en el último lustro. La proporción de los que cursan el máster en la misma universidad que el grado ha caído cuatro puntos hasta el 53,6% del 2017-2018.

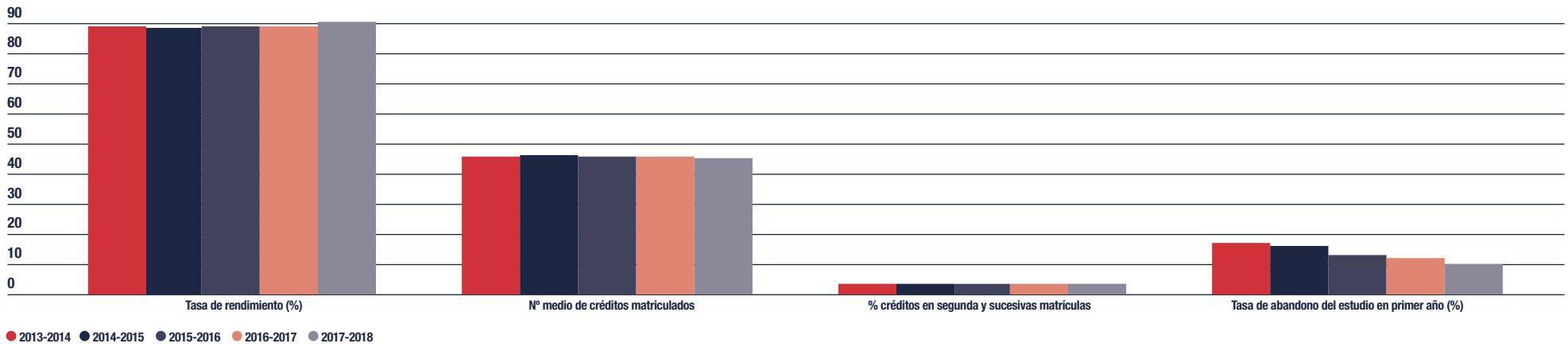
En el cuadro 1 se muestran para el grado y el máster las diferencias en los indicadores mencionados por tipo de universidad y por sexo del alumno. Respecto a lo último, el desempeño de las mujeres es claramente superior al de los hombres, en forma de mayor tasa de rendimiento (diferencia de casi 10 puntos en grado), número medio de créditos matriculados, porcentaje de créditos en segunda y sucesivas matrículas (5,5 puntos porcentuales por debajo para las mujeres en grado) y tasa de abandono del estudio en primer año (más de seis puntos por debajo para ellas). Las mujeres transitan menos en porcentaje hacia el máster de un curso para otro, pero de las que lo hacen, una menor proporción, en comparación con los hombres, se conforman con estudiar el máster en la misma universidad en la que hicieron el grado.

Además, esta superioridad femenina se da en todo tipo de universidades, observándose las mayores diferencias, a favor de las mujeres, en las universidades presenciales

2. Proporción de estudiantes de nuevo ingreso en el curso X, no titulados en ese curso y no matriculados en el estudio en el curso X+1 ni X+2.

Gráfico 3. Evolución de los principales indicadores de desempeño académico de los matriculados en el sistema universitario español





Fuente: Indicadores de rendimiento académico y Anuario de indicadores universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Cuadro 1. Principales indicadores de desempeño académico de los matriculados en el sistema universitario español, curso 2017-2018, por sexo y por tipo de universidad

GRADO	Total	Hombres	Mujeres	Presenciales públicas	Presenciales privadas	No presenciales públicas	No presenciales privadas
Tasa de rendimiento (%)	77,8	72,5	82,0	78,8	87,3	44,6	77,0
Nº medio de créditos matriculados	51,2	50,3	51,9	54,6	57,0	28,9	30,9
% créditos en segunda y sucesivas matrículas	13,9	17,0	11,5	14,2	7,5	25,1	11,2
Tasa de abandono del estudio en primer año (%)	21,7	25,1	18,8	16,9	12,8	51,3	28,5
Tasa de transición del grado al máster (%)	23,0	26,1	20,8	24,6	16,7	15,9	10,8
% que transitan en la misma universidad	53,6	57,1	50,6	54,2	49,6	47,0	53,4

MÁSTER	Total	Hombres	Mujeres	Presenciales públicas	Presenciales privadas	No presenciales públicas	No presenciales privadas	Especiales
Tasa de rendimiento (%)	90,6	88,9	91,9	90,7	93,3	72,5	90,1	92,4
Nº medio de créditos matriculados	45,2	44,9	45,4	47,0	48,8	32,4	39,1	41,9
% créditos en segunda y sucesivas matrículas	3,6	4,2	3,2	3,9	1,8	11,1	3,4	3,9
Tasa de abandono del estudio en primer año (%)	10,3	12,0	8,8	8,6	12,8	19,8	12,1	4,9

Fuente: Indicadores de rendimiento académico. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Cuadro 2. Principales indicadores de desempeño académico de los matriculados en el sistema universitario español, titulaciones de grado, curso 2017-2018, por comunidades autónomas. Universidades presenciales

	Tasa de rendimiento (%)	Nº medio de créditos matriculados	% créditos en segunda y sucesivas matrículas	Tasa de abandono del estudio en primer año (%)	Tasa de transición del grado al máster (%)	% que transitan en la misma universidad
Andalucía	75,2	55,1	16,0	17,8	23,1	55,6
Aragón	79,4	55,2	14,0	15,5	23,2	**64,7**
Asturias	75,3	54,4	15,6	21,5	**35,0**	48,8
Baleares	76,1	50,1	14,3	27,2	25,0	55,9
Canarias	74,7	55,0	16,6	21,2	21,8	47,0
Cantabria	78,7	54,5	14,8	16,6	24,8	57,2
Castilla-La Mancha	78,6	55,1	15,3	14,9	25,2	**58,4**
Castilla y León	81,2	54,6	13,0	**14,5**	20,8	41,3
Cataluña	**84,8**	54,6	**9,0**	16,7	21,1	50,6
Com. Valenciana	**82,2**	54,1	**12,1**	14,9	25,6	**61,6**
Extremadura	79,6	53,0	14,2	16,4	22,5	57,7
Galicia	74,6	55,1	18,3	19,2	26,7	57,0
Madrid	81,6	55,8	12,2	**14,4**	22,8	51,8
Murcia	76,2	52,5	16,6	17,4	24,7	51,5
Navarra	**86,7**	**57,6**	**9,4**	14,6	23,7	50,0
País Vasco	81,3	**56,2**	13,2	**14,0**	**29,8**	56,9
La Rioja	78,1	**56,6**	14,4	19,3	**27,0**	46,9
Total	*79,9*	*54,9*	*13,3*	*16,3*	*23,6*	*53,7*

Nota: En negrita, los tres valores más altos (bajos para los indicadores de porcentaje de créditos en segunda y sucesivas matrículas y tasa de abandono del estudio en primer año); en rojo, les tres valores más bajos (altos para los indicadores recién mencionados).
Fuente: Indicadores de rendimiento académico. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

públicas en tasa de rendimiento, porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas y en tasa de abandono del estudio en primer año, en el caso del grado.

Respecto a lo primero, por tipo de universidad, las presenciales privadas, en términos generales, especialmente en el grado, muestran mejores indicadores de desempeño, en forma de mayor tasa de rendimiento, mayor número medio de créditos matriculados, menor porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas y menor tasa de abandono del estudio en primer año. Por otro lado, también es interesante señalar que la mayor proporción de egresados en grado transitando a máster al curso siguiente se da en las universidades públicas presenciales y también es allí donde más porcentaje decide realizar el máster en la misma universidad donde han estudiado el grado.

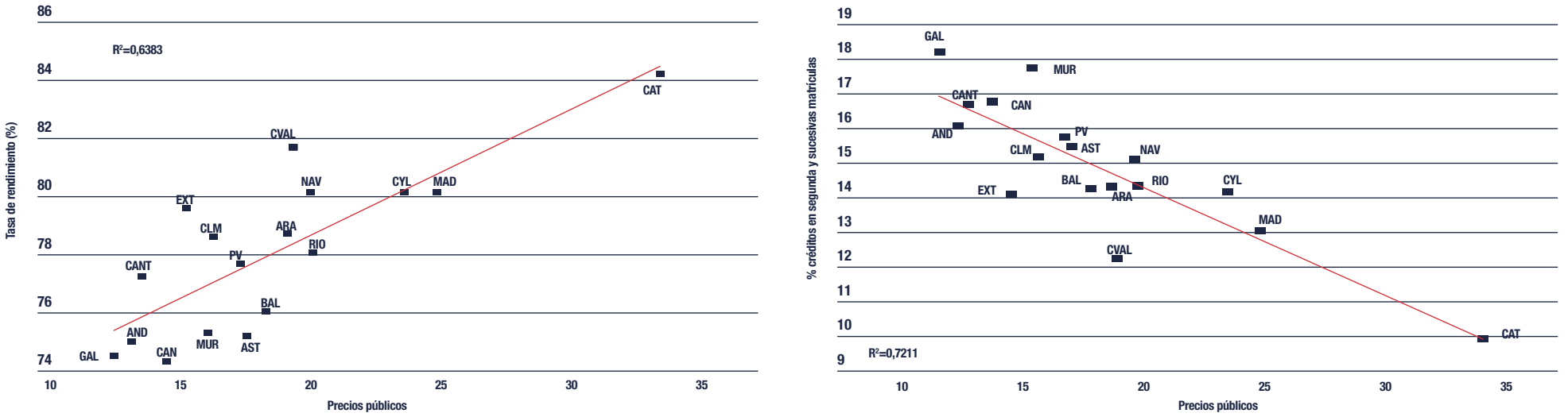
Los indicadores de desempeño en las universidades presenciales suelen ser mejores que en las no presenciales debido a que hay más proporción de alumnado siguiendo sus estudios a tiempo completo, sin compaginarlo con otras tareas, como pueda ser el trabajo (más del 80% se dedicaban a tiempo completo a los estudios en grado en las universidades presenciales frente al menos del 20% de las universidades a distancia; porcentajes correspondientes al máster del 65,6% y 43,7%, respectivamente). Los mejores resultados de las privadas respecto a las públicas pueden relacionarse, en parte, con el estar más especializadas en ámbitos con buenos indicadores de desempeño académico, como los asociados con ciencias de la salud. Además, las privadas, a diferencia de las públicas, siempre son más fuertes en docencia que en investigación o transferencia de conocimiento (véase resultados Ranking CYD).

Por ámbitos de estudio, y circunscribiéndonos a las titulaciones de grado, donde hay más variabilidad, las mayores tasas de rendimiento se daban el curso 2017-2018 en enfermería, medicina y formación de docentes en enseñanza infantil y primaria (más del 90% de los créditos matriculados superados). En el otro extremo, se superaban en torno al 67% o menos de los créditos matriculados en matemáticas y estadística, ingenierías, informática y sector primario. En el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas, sucede algo similar, con porcentajes de más del 20% en sector primario, arquitectura, ingenierías, ciencias físicas, químicas y geológicas e informática, y menos del 7% en formación de docentes de enseñanza infantil y primaria, enfermería o técnicas audiovisuales y medios de comunicación. Finalmente, también se puede destacar que la tasa de abandono del estudio en primer año superaba el 30% en humanidades, psicología, matemáticas y estadística e informática. La dificultad de los estudios o las expectativas incumplidas podrían estar detrás de estos datos. En el otro extremo, con tasas de abandono del 10% o menos, ámbitos de estudio muy vocacionales o menos complejos, tales como enfermería, formación de docentes de enseñanza infantil y primaria, deporte, veterinaria y medicina.

Atendiendo a las titulaciones de grado y a 39 ámbitos de estudio las mujeres obtienen en el curso 2017-2018 mejores resultados que los hombres en la práctica totalidad de dichos ámbitos en los indicadores de tasa de rendimiento, porcentaje de créditos suspendidos y vueltos a matricular (única excepción: ciencias físicas, químicas y geológicas) y tasa de abandono del estudio en primer año (excepciones: humanidades y servicios). Así se puede comprobar en el cuadro 1 del anexo estadístico que se ofrece al final del presente *Informe CYD 2019*.

Por comunidades autónomas, atendiendo a sus universidades presenciales (cuadro 2), la tasa de rendimiento en las titulaciones de grado era máxima en el curso 2017-2018 en Navarra y Cataluña (85-87%), a las que seguían, por este orden, la Comunidad Valenciana, Madrid, el País Vasco y Castilla y León (81-82%). En el otro extremo, Canarias y Galicia con una tasa de rendimiento inferior al 75%, y Andalucía y Asturias con poco más de tres de cada cuatro créditos matriculados superados durante el curso. De estas cuatro últimas regiones mencionadas, tres repiten también con el mayor porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas: Galicia, Canarias, Andalucía y, en esta ocasión, acompañadas de Murcia (16% y superior). Cataluña, Navarra, la Comunidad Valenciana, Madrid, Castilla y León y el País Vasco, volvían a destacar en el otro extremo. En cuanto al número medio de créditos matriculados, había menos variabilidad, pero Navarra, La Rioja y el País Vasco destacaban en un lado, con más de 56 y en el otro, 53 y menos, estaban Baleares, Murcia y Extremadura. La tasa de abandono del estudio en primer año, por su parte, oscilaba entre el 27,2% de Baleares, el 21,5% de Asturias y el 21,2% de Canarias hasta el 14-14,5% del País Vasco, Madrid y Castilla y León. Finalmente, la mayor tasa de transición de grado al máster sin

Gráfico 4. Relación entre la tasa de rendimiento (%) y el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas con la media de los precios públicos del crédito matriculado en primera matrícula (€). Curso 2017-2018, por comunidades autónomas. Universidades públicas presenciales



Fuente: Elaboración propia con datos de Indicadores de rendimiento académico y Estadística de precios públicos universitarios, curso 2017-2018. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

solución de continuidad se daba en Asturias (35%), seguida del País Vasco y La Rioja (27-30%), estando en el lado opuesto (menos del 22%) Castilla y León, Cataluña y Canarias. Es interesante recalcar, en este contexto, asimismo, que el mayor porcentaje de los que repiten máster en la misma universidad de grado, por encima del 60%, se da en Aragón y la Comunidad Valenciana, mientras que dicho porcentaje no supera el 50% en Castilla y León, La Rioja, Canarias y Asturias.

La correlación (positiva) entre el precio medio del crédito matriculado en primera matrícula y la tasa de rendimiento de los matriculados en las universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas es muy clara (gráfico 4). Allá donde cuesta más matricularse (Cataluña, Madrid o Castilla y León), parecería que los alumnos tienden a esforzarse más y a obtener mejores resultados; al revés donde es más barato (Galicia, Canarias o Andalucía). Del mismo modo, incluso más intensamente, a juzgar por el valor del R2 (coeficiente de correlación), hay una clara relación inversa entre el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas, esto es, suspendidos o no presentados y vueltos a matricular, y el precio medio del crédito. La Comunidad Valenciana, Extremadura y, de manera menos clara, Aragón y Castilla-La Mancha registrarían un desempeño superior al que les tocaría, tanto en más tasa de rendimiento, dado su nivel de precios públicos, como en un menor porcentaje de créditos en segunda y sucesivas matrículas.

Ranking CYD 2020: dimensión de enseñanza y aprendizaje, resultados institucionales, por comunidades autónomas y universidades

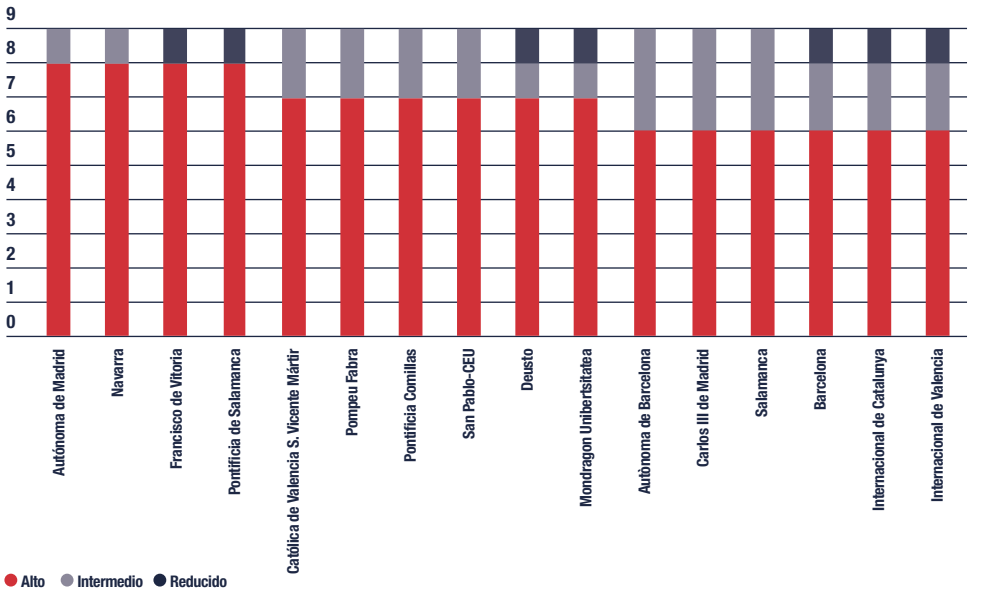
Una de las dimensiones del Ranking CYD 2020 es la de enseñanza y aprendizaje. Esta dimensión se considera tanto a nivel institucional como de ámbitos de conocimiento (25). En este subepígrafe se atiende al análisis relativo al nivel institucional, y tanto por comunidades autónomas como por universidades, un total de 70 que se pueden incluir en esta dimensión[3]. A nivel institucional la dimensión de enseñanza y aprendizaje está compuesta por un total de nueve indicadores, que son los siguientes[4]:

- Tasa de graduación (grado): porcentaje, en tanto por uno, de estudiantes matriculados de grado que terminan con éxito su programa de estudios de grado.
- Tasa de graduación (máster): porcentaje, en tanto por uno, de estudiantes matriculados en másteres que terminan con éxito su programa de máster.
- Tasa de graduación normativa (grado): referida al número de estudiantes de una cohorte de nuevo ingreso que finalizan sus estudios de grado en el tiempo teórico previsto de finalización o antes.
- Tasa de graduación normativa (máster): referida al número de estudiantes de una cohorte de nuevo ingreso que finalizan sus estudios de máster en el tiempo teórico previsto de finalización o antes.
- Tasa de rendimiento (grado): relación entre el número de créditos superados por los estudiantes matriculados en grado en un curso académico y el número total de créditos matriculados en dicho curso académico.
- Tasa de rendimiento (máster): relación entre el número de créditos superados por los estudiantes matriculados en máster en un curso académico y el número total de créditos matriculados en dicho curso académico.
- Tasa de éxito (grado): relación entre el número de créditos superados por los estudiantes matriculados en grado en un curso y el número total de créditos presentados a examen en dicho curso académico.
- Estudiantes de otras comunidades autónomas (grado): porcentaje de estudiantes matriculados en programas de grado que provienen de una comunidad autónoma (según residencia familiar) diferente a la ubicación de la facultad.
- Estudiantes de otras comunidades autónomas (máster): porcentaje de estudiantes matriculados en programas de máster que provienen de una comunidad autónoma (según residencia familiar) diferente a la ubicación de la facultad.

Las 16 universidades que más destacan en esta dimensión de enseñanza y aprendizaje a nivel institucional se ofrecen en el gráfico 5. Para llegar a ellas se ha contabilizado el número de indicadores tanto en el grupo de alto rendimiento como en el grupo de rendimiento intermedio y en el grupo de rendimiento reducido, así como en el grupo de sin datos[5]. Posteriormente, se ha procedido a ordenar las universidades sucesivamente, de tal manera que las que más indicadores tienen en el grupo de máximo rendimiento coparán las primeras plazas, y en caso de empate, se tiene en cuenta el número de indicadores en el grupo de rendimiento intermedio, y así sucesivamente, a modo de tabla de medallero. En términos generales, para establecer los grupos de alto, intermedio y reducido rendimiento se calcula el percentil-33 y el percentil-66 del indicador (incluyendo los valores 0) y los grupos quedan compuestos del siguiente modo: grupo de alto rendimiento: instituciones con un indicador mayor al del percentil-66, grupo de rendimiento intermedio: universidades con un indicador entre el percentil-33 y el percentil-66 (ambos incluidos), y grupo de rendimiento reducido: instituciones con un indicador por debajo del percentil-33[6].

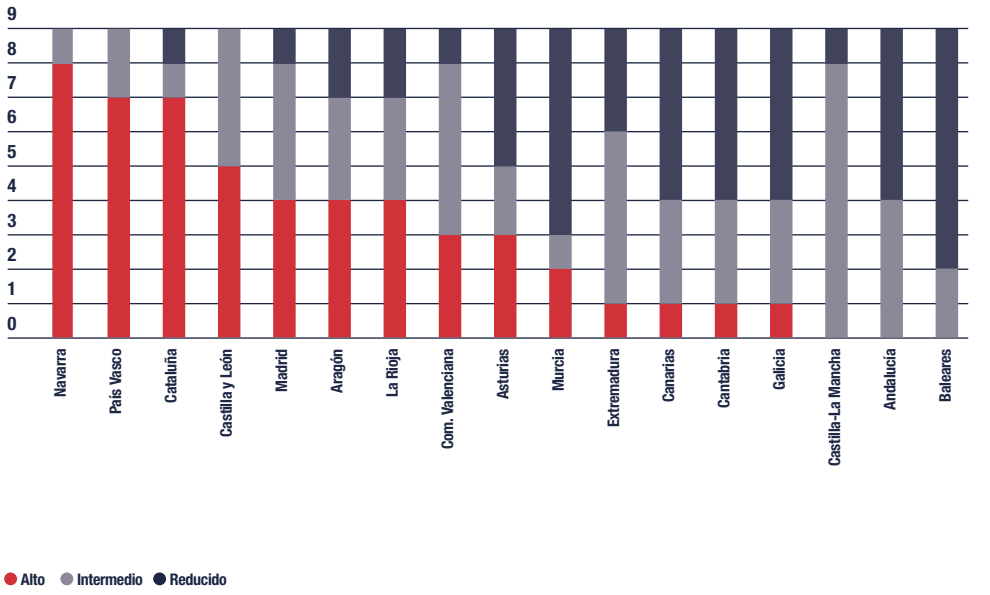
3. Para la información más desglosada por ámbitos, consúltese www.rankingcyd.org.
4. Para un detalle minucioso sobre la definición de los indicadores, a nivel institucional y de ámbito, así como de los años o cursos tenidos en cuenta, consúltese http://www.rankingcyd.org/assets/metodologia_RankingCYD_2020.pdf.
5. Ya sea por no ofrecer información o porque no se ha podido completar la totalidad de los datos necesarios para el cálculo del indicador.
6. Para una explicación más extensa y detallada, consúltese www.rankingcyd.org/metodologia-del-ranking-cyd. Percentil-33, por debajo del cual se sitúa el 33% de los valores, y percentil-66, por encima del cual se sitúa el 33% de los valores; en ambos casos, siempre habiendo eliminado los valores sin datos.

Gráfico 5. Las 16 universidades con mejor rendimiento en la dimensión de enseñanza y aprendizaje, nivel institucional, Ranking CYD 2020, según resultados obtenidos en los 9 indicadores considerados



Fuente: Elaboración propia con datos del Ranking CYD 2020.

Gráfico 6. Comunidades autónomas en la dimensión de enseñanza y aprendizaje, nivel institucional, Ranking CYD 2020, ordenadas por nivel de rendimiento en los 9 indicadores considerados



Fuente: Elaboración propia con datos del Ranking CYD 2020.

Las universidades líderes, con 8 de los 9 indicadores en el grupo de alto rendimiento en esta dimensión de enseñanza y aprendizaje y ninguno en el grupo de rendimiento reducido, son la pública Autónoma de Madrid y la privada Universidad de Navarra, a las que siguen dos universidades privadas más, la Francisco de Vitoria y la Pontificia de Salamanca (8 de 9 indicadores en el grupo de alto rendimiento y uno solo en el grupo de rendimiento reducido). En un tercer nivel, con 7 indicadores en el grupo de alto rendimiento y dos en el grupo de rendimiento intermedio estarían, finalmente, cuatro universidades más, tres privadas y una pública (Católica de Valencia San Vicente Mártir, Pontificia Comillas, San Pablo-CEU, en las privadas, y la pública Universitat Pompeu Fabra). En el gráfico 6 se ofrece la información por comunidades autónomas. Navarra es la región que ocupa una posición de liderazgo, a la que siguen el País Vasco y Cataluña.

En los nueve indicadores que se consideran en el nivel institucional hay 24 universidades incluidas en el grupo de alto rendimiento. En los indicadores de tasa de graduación (grado y máster), las cinco universidades con valores más elevados son universidades privadas, con una única excepción. Así, en tasa de graduación (grado), destacan las universidades Ramon Llull, Pontificia Comillas, Deusto, León (la única excepción comentada) y Vic-Central de Catalunya, y en tasa de graduación (máster), las universidades San Pablo-CEU, Navarra, Deusto, Católica de Valencia San Vicente Mártir e Internacional Isabel I de Castilla. Los cinco mayores valores en la tasa de graduación normativa (grado y máster) se daban, en este caso sin excepción, para las universidades privadas. En grado, destacan las universidades de Deusto, Pontificia Comillas, Pontificia de Salamanca, Internacional de Catalunya y Cardenal Herrera-CEU, y en máster, Internacional de Catalunya, Navarra, Francisco de Vitoria, San Pablo-CEU y Pontificia de Salamanca. Algo similar ocurre para los indicadores relativos a la tasa de rendimiento (grado y máster), donde copan los primeros cinco puestos las universidades privadas Pontificia Comillas, Deusto, Navarra, Internacional de Catalunya y Antonio de Nebrija, en grado; y las universidades privadas de Navarra, Internacional de Catalunya, Pontificia de Salamanca, Francisco de Vitoria y Pontificia Comillas, en máster. Respecto a la tasa de éxito, en grado, las cinco universidades con valores más elevados vuelven a ser también privadas, por este orden: Antonio de Nebrija, Pontificia Comillas, Internacional de Valencia, Internacional de la Rioja y Ramon Llull. Finalmente, en los indicadores de estudiantes de otras comunidades autónomas (grado y máster), las cinco universidades presenciales con los valores más elevados son, en grado, la Católica Santa Teresa de Jesús de Ávila, la Antonio de Nebrija, la de Navarra, la Pontificia de Salamanca y la Alfonso X el Sabio; y en máster, la Católica Santa Teresa de Jesús de Ávila, la Alfonso X el Sabio, la Francisco de Vitoria, la Antonio de Nebrija y la Miguel Hernández de Elche (todas, excepto la última mencionada, son universidades privadas).

Matriculados de doctorado

El número de matriculados en programas de doctorado bajo el Real Decreto 99/2011, en el curso 2018-2019, fue de 90.755 alumnos, con un incremento del 6,2% respecto al dato del curso precedente. Los datos de avance del 2019-2020 muestran un ligero descenso del 1,5%. El 92,2% de los matriculados de doctorado están ubicados en universidades públicas presenciales, el 2,3% en universidades públicas a distancia (2,2%) y especiales (0,1%), el 5% están matriculados en universidades privadas presenciales y el restante 0,5%, en privadas a distancia. La participación relativa de las mujeres se aproximaba al 50%, en menor proporción que en máster y en grado. Por grupo de edad, el 35,1% de los matriculados estaban comprendidos entre los 25 y 30 años y un 32,4% adicional tenía entre 31 y 40 años. Las mujeres matriculadas en doctorado eran relativamente más jóvenes que los hombres, un 43% frente a un 38% de ellos tenían menos de 31 años. El 26,7% de los matriculados en grado eran de nacionalidad extranjera, porcentaje incluso superior al que representan entre el alumnado de máster. De ellos, el 55% procedían de países de América Latina y el Caribe, casi un 24% de la Unión Europea y prácticamente un 12% eran asiáticos (el peso relativo de los sudamericanos en el máster era superior).

Por ramas de enseñanza, la distribución difiere bastante de la mostrada en grado y máster, ya que solo, en comparación, el 26,9% de los matriculados en doctorado pertenecían en el curso 2018-2019 a la rama de ciencias sociales y jurídicas. La segunda rama más importante era la de ciencias de la salud (24,9%). Seguían artes y humanidades (17%) e ingeniería y arquitectura (16,4%), mientras que la rama de ciencias tenía una mayor importancia que en grado y máster: el 14,8% de los matriculados pertenecían a esta rama. Por comunidades autónomas, finalmente, en el curso 2018-2019 e igual como sucede en grado, dos terceras partes de los matriculados de doctorado bajo el Real Decreto 99/2011 que se hallaban inscritos en universidades presenciales pertenecían a los de cuatro regiones en concreto: Madrid (19,5%), Cataluña (19,3%), Andalucía (16,3%) y la Comunidad Valenciana (11,5%). Además de Cataluña, especialmente (3,5 puntos porcentuales) y la Comunidad Valenciana (0,6), otras cuatro regiones tenían más peso relativo en los matriculados en doctorado que en estudios de grado: Galicia, el País Vasco, Navarra y Asturias.

Universidades públicas y privadas. Reflexiones sobre una estimación prospectiva

En el año 2019, el número de universidades en España era de 50 públicas (1 de ellas no presencial y 2 especiales) y 37 privadas (6 de ellas no presenciales). De las 37 privadas, 4 eran de nueva creación (2019) y, por lo tanto, no se considerarán en este estudio por la ausencia de datos. En suma, un total de 83 universidades, 50 públicas y 33 privadas.

Durante los últimos 22 años, el alumnado de las universidades españolas se ha venido distribuyendo entre universidades públicas y privadas en diferentes proporciones. Sin embargo, como queda registrado en los Informes CYD, últimamente las universidades privadas han ido aumentando de forma significativa su tasa de participación en el conjunto de estudiantes matriculados. De hecho, en el intervalo pasado entre la creación en 1998 de la última de las 50 universidades públicas españolas hasta nuestros días, en el sistema universitario español se han creado algo más del 50% de las universidades privadas actualmente existentes. Parece, pues, conveniente arriesgarnos a elaborar un análisis prospectivo sobre la evolución de la participación relativa en el sistema universitario español de las universidades públicas y de las privadas en la matrícula y en el número de egresados, cuya única intención es aventurar un escenario que nos ayude a la reflexión sobre la situación presente y futura. Con este propósito, para el análisis prospectivo realizado nos preguntamos cuándo superarían las universidades privadas a las públicas en matriculados y egresados, en el caso de que se mantuvieran *ceteris paribus* las evoluciones que se han registrado en los últimos tres cursos. Este estudio prospectivo se elabora para los estudios de grado, los de máster oficial, así como para la suma de ambos. Finalmente reflexionamos acerca de la influencia de la evolución de la población objetivo universitaria sobre la evolución de la demanda.

Es común considerar que los análisis prospectivos se realizan en base a tres fuentes: las tendencias observadas del pasado, los síntomas del futuro que se observan en el presente, a lo que, como una tercera fuente, se le añade un poco de imaginación[1]. Para este análisis hemos escogido la primera fuente, es decir la evolución reciente, tomando como base los tres últimos cursos –del 2015 al 2018– de los que se dispone de datos definitivos en el momento de redactar esta cápsula. Además, en estos años no ha habido ninguna variación en el número de universidades privadas[2], lo que facilita el estudio. Por el contrario, sabemos que el

Gráfico 1. Distribución (en %) de los matriculados entre públicas y privadas según tipo de estudio universitario. Estimación de la evolución futura a partir de los registros del curso 2017-2018

Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 2. Distribución (en %) de los egresados entre públicas y privadas según tipo de estudio universitario. Estimación de la evolución futura a partir de los registros del curso 2017-2018

Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades.

1. Tom Standedge (2017). "A toolkit for predicting the future", en: Mega-tech, Technology in 2050 [cap. 1, pp 11 y 12]. The Economist.
2. El hecho de que en este periodo no haya habido variación en el número de universidades privadas no significa que las recién creadas no hayan concretado sus planes de expansión reflejándose en notables aumentos de alumnos.

periodo escogido también es insuficiente para aventurar con rotundidad una tendencia, pero sin embargo entendemos que nos permite reflexionar sobre los condicionantes de la evolución futura.

En el curso 2017-2018, el peso relativo de las universidades privadas sobre el total de los matriculados en estudios universitarios de grado fue del 15,3%. En el máster oficial, en cambio, la participación de las universidades privadas fue de más del 36%. Sumando grado y máster oficial, las universidades privadas alcanzaron el 18,2% del total de los alumnos matriculados. En cuanto a los egresados en el grado, el peso de las universidades privadas fue del 16,5%; en el máster, del 36,1%, y en la suma de grado y máster oficial el número de egresados de las privadas significó el 23,8%.

Durante los cursos 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018, la dinámica de crecimiento de los matriculados en las universidades privadas fue mayor que el registrado en las públicas. Así, en el grado, el número de matriculados en las privadas creció un 3,8% anual promedio, frente al descenso del 2,8% de las públicas. En el máster oficial, la variación positiva de las privadas fue superior a la de las públicas, con un 18,8% frente al 11,5%. En cuanto a la suma del grado y máster, mientras que el crecimiento de las privadas fue del 7,2% anual promedio, en las públicas hubo un descenso del 1,6%.

En la hipótesis de que la tendencia observada en estos últimos tres años continúe en los próximos cursos y en las mismas proporciones, es decir, que crezcan o desciendan los matriculados en cada tipo de estudios y en cada tipo de universidad a la misma tasa de variación anual acumulativa que el promedio de los tres últimos cursos, en este supuesto, las universidades privadas superarían a las públicas en un futuro no muy lejano, especialmente por lo que respecta al máster oficial. Efectivamente, para los estudios de máster oficial en 10 años, o si se prefiere en 10 cursos, las universidades privadas alcanzarían a la publicas en el número de matriculados. Las cifras serían las siguientes: las universidades privadas matricularían el 51,5% de los alumnos de máster y las públicas, el 48,5%. En el grado, sin embargo, de seguir la tendencia de los tres últimos años, las privadas alcanzarían a las públicas en algo más de 25 años. Si consideramos la suma de matriculados en grado y máster oficial, el adelantamiento de las privadas a las públicas se habría producido en veinte cursos, esto es, para finales de la década de los treinta (gráfico 1).

Por lo que respecta a los egresados, en los tres últimos cursos, en promedio, la ratio respecto a los matriculados ha sido superior en las privadas que en las públicas. Así, en grado, dicha ratio ha sido de 14,9 para las públicas y de 16,6 para las privadas, mientras que en el máster oficial los números respectivos han sido de 52,7 y 53,1. En global, considerando la suma de grado y máster oficial, la ratio egresados/matriculados en las universidades públicas ha sido de 18,7 y en las privadas, de 26. Bajo la hipótesis de que se mantuvieran estas ratios estables en los próximos cursos, en el gráfico 2 se muestra el peso relativo que irían teniendo las privadas y las públicas respecto al total de egresados a lo largo del tiempo. Las conclusiones son similares a las ya expuestas para los matriculados. Para el máster oficial el momento de adelantamiento del número de egresados de las privadas con respecto a las públicas sería similar al de los matriculados, es decir el *sorpasso* se produciría en 10 años. En el grado, el adelantamiento ya se habría producido en 25 cursos y para la suma de grado y máster oficial, en 15.

Las mayores ratios de egresados/matriculados en las privadas respecto a las públicas encajan con los indicadores de desempeño académico tales como graduación en el tiempo teórico previsto o tasa de abandono, que son mejores para las universidades privadas que para las públicas como puede comprobarse en detalle en los apartados 1.1 y 2.1 del presente *Informe CYD 2019*. Este encaje nos propone otra línea de análisis que permite preguntarnos hasta qué punto la ratio egresados/matriculados analizado desde el punto de vista de los indicadores de desempeño académico es de hecho un indicador de eficiencia, y lo que es más interesante, de respuesta a la demanda. En este punto nos topamos con la consabida polémica de hasta qué punto la exigencia es señal de calidad o si, por el contrario, hay que buscar detrás del mejor desempeño académico una mejor atención al alumno y sus necesidades de aprendizaje.

En cualquier caso, es de presumir que las variaciones de matriculados o la ratio de matriculados/egresados no se mantendrán constantes en el tiempo para las universidades públicas y privadas, ni lo harán las condiciones que las rodean, es decir, tampoco se cumplirá la cláusula *ceteris paribus*, en un contexto económico, social y político dinámico y cambiante. Así, por ejemplo, se podría pensar que, si siguieran creándose nuevas universidades privadas mientras que las públicas siguen estancadas en su número, el adelantamiento se podría producir antes. Pero también podría suceder que cambiara la tendencia en las variaciones experimentadas en el alumnado de las universidades públicas y privadas, a favor de las primeras y en detrimento de las segundas, por ejemplo, si se combinara una depresión económica y un crecimiento de las diferencias en el coste de estudiar en una universidad privada respecto a una pública. Tampoco sería descartable, en un contexto de crisis a todos los niveles, incluso la reducción de instituciones educativas superiores, en el ámbito público y/o privado. Igualmente es probable que en un futuro cercano sea cada vez más importante la docencia a distancia, *online*, y ahí parece que hasta ahora tienen ventaja las universidades privadas, con una mayor autonomía en la gestión y por lo tanto más flexibilidad y adaptabilidad (véase para más información el apartado 1.2 del presente *Informe CYD 2019*). Por otro lado, es más que previsible que en los próximos años aumente la diferenciación de las universidades en forma de nuevos modelos de aportación de valor. Así, por ejemplo, es probable que gracias a la experiencia de digitalización adquirida a causa de la pandemia provocada por el SARS-CoV-2 aparezcan modelos de aportación de valor universitarios con importantes porcentajes de titulaciones que se pueden seguir de manera no exclusivamente presencial en universidades presenciales.

Otra cuestión que tampoco se puede perder de vista es el hecho de que en la evolución futura de los matriculados en las universidades españolas influirá también la evolución de la población que puede entrar en dichas universidades (la población objetivo universitaria). A continuación, se intenta aproximar una estimación de la evolución de dicha población objetivo universitaria, diferenciando entre universidades públicas y privadas. Para ello se utilizan las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística y el promedio en los tres últimos cursos de la distribución por grupos de edad de los matriculados en las universidades españolas, diferenciando entre públicas y privadas. Esta distribución sirve para ponderar la variación estimada de la población en esos grupos de edad, según las estimaciones del INE. En este sentido, en las universidades públicas respecto a las privadas hay una mayor proporción de estudiantes jóvenes, en la edad típica universitaria, por lo que estas, las públicas, serían más dependientes de la evolución esperada del número de jóvenes. Así, por ejemplo, en el caso de los estudios de grado, el 50,6% de los matriculados en las universidades públicas tenían entre 18 y 21 años, frente al 39,4% de las privadas. En máster oficial, el 42,1% de los estudiantes en las públicas no habían cumplido los 25 años, mientras que el porcentaje correspondiente en las privadas era del 23,3% (un 34% adicional tenían entre 25 y 30 años en estas universidades).

En el gráfico 3 se muestra cómo sería la evolución de la población objetivo que eventualmente puede llegar a matricularse en la universidad, separando públicas y privadas. Según la proyección que nos muestra el grafico 3, las variaciones positivas continuarían durante la década de los 20 con un número mayor de demanda en las públicas que en las privadas. Esta estimación se explica dado que, en las públicas, tal y como hemos mencionado, los alumnos en la edad típica universitaria tienen un peso relativo superior y la población joven en esa franja de edad está estimado que siga creciendo. Sin embargo, a partir de finales de década y principios de la siguiente, con tasas de crecimiento anuales negativas de la población objetivo, la tendencia se revierte por la disminución de la población joven en edad típica universitaria.

En el conjunto de las próximas tres décadas, la población objetivo universitaria estaría prácticamente estancada para el conjunto del sistema universitario español. Más en concreto, la variación anual promedio de dicha población para los

estudios de grado en las universidades públicas sería de un -0,02% y para las privadas de un -0,08% (las variaciones correspondientes en el caso del máster oficial serían del -0,05% y -0,15%, respectivamente). En el largo plazo, con una población objetivo estancada, la competencia por el alumno puede ser cada vez más elevada, sobre todo si el número de instituciones universitarias sigue en aumento. Atraer al estudiante internacional podría, en este contexto, ser una alternativa.

En un marco dinámico y cambiante, obviamente, también las proyecciones de población que ha estimado el INE pueden cambiar, por ejemplo, dichas proyecciones muestran que en la década de los 20 la población joven en edad típica universitaria aún crecería, pero podría pasar que con la crisis que empezamos en 2020 se produzcan incrementos de las emigraciones de estos jóvenes y esta población en vez de crecer, disminuya. De igual modo, el peso relativo de las diferentes franjas de edad en los matriculados no es estática, también puede variar, así, por ejemplo, podría pasar que en las universidades públicas cada vez haya más menos alumnos jóvenes en edad típica universitaria, y más alumnos de las franjas superiores ampliando así el espectro de edades de sus estudiantes universitarios.

Gráfico 3. Estimación de la evolución futura (variación anual, en %) de la población objetivo universitaria, según tipo de universidad y tipo de estudio universitario, a partir de la distribución por grupos de edad de los matriculados en los últimos tres cursos y las proyecciones de población del INE

Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades y Proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

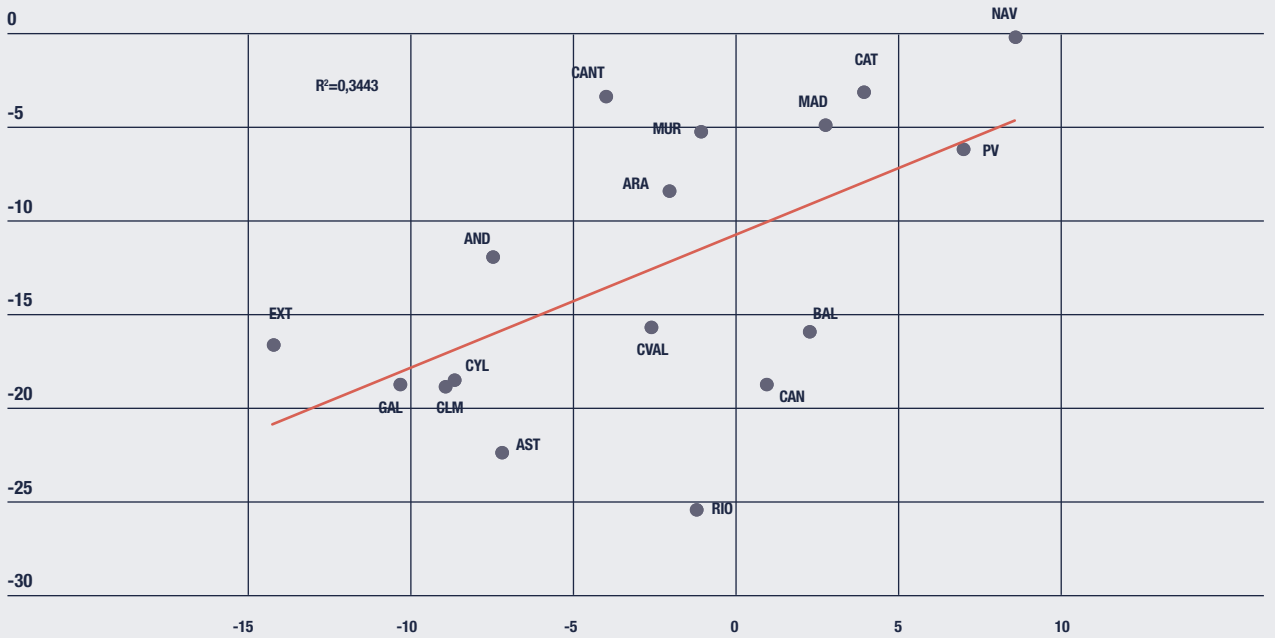
Estructura demográfica y estudiantes universitarios. Aproximación regional

El propósito de esta cápsula es el de sentar las bases de una reflexión sobre la importancia de la evolución de la matricula a nivel de comunidad autónoma tomando en consideración la evolución de la población en la edad típica universitaria (PEUT) en base a la pirámide de población y las tendencias previsibles.

El número de estudiantes matriculados en el conjunto del sistema universitario español presencial se está reduciendo en los últimos cursos, especialmente en el nivel de grado. En el gráfico 1 se muestra, por regiones, hasta qué punto la disminución de la matricula puede estar relacionada con la reducción de la PEUT según evidencia la evolución de la pirámide de población en estos últimos años. Más en concreto, el gráfico nos indica la correlación existente entre la variación en los últimos cinco cursos, desde el 2012-2013 hasta el 2017-2018, de los estudiantes matriculados en grado por comunidades autónomas y la variación de la población regional en la edad típica universitaria (18 a 21 años) desde el 1 de enero de 2013 hasta la misma fecha de 2018. En términos generales, como en una primera aproximación era de esperar, aquellas regiones con una evolución más negativa de su población joven son las que muestran también una evolución más negativa de los matriculados en estudios de grado y viceversa. Las comunidades autónomas por debajo de la línea de tendencia serían las que, dada su variación de la población joven, han tenido un comportamiento peor del esperado en la evolución de sus matriculados de grado, destacando la comunidad autónoma de La Rioja, especialmente, con un descenso de los matriculados mucho más acusado que la variación a la baja registrada en su población joven de 18 a 21 años, además de las comunidades de Baleares y Canarias (incremento de la población joven y fuerte descenso de matriculados) o Asturias, cuya explicación del descenso deberíamos atribuir también a otros factores, algunos de los cuales consideramos posteriormente.

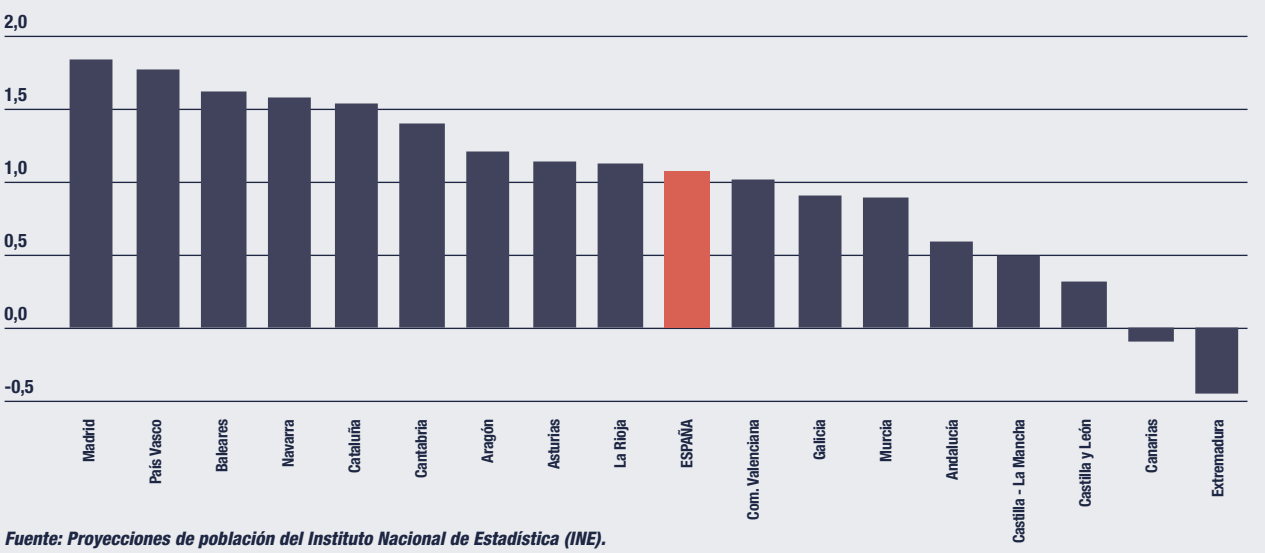
En el gráfico 2 se muestra la variación que las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística estima de los jóvenes de 18 a 21 años por regiones para un período de 10 años, desde 2021 a 2031. La tasa de variación anual acumulativa en toda España es positiva pero muy reducida, del 1,08% y dos regiones, Extremadura, especialmente, y Canarias, registrarían, según estas proyecciones, una variación negativa, mientras que el crecimiento sería muy pequeño en las dos Castillas y Andalucía. Evidentemente, la presencia en la región de población en edad típica universitaria afecta a la matriculación, pero hay también otras causas. Un análisis de

Gráfico 1. Relación entre la variación de los matriculados universitarios en estudios de grado en universidades presenciales y la variación de la población joven de 18 a 21 años, por comunidades autónomas. Variación porcentual entre los cursos 2012-2013 y 2017-2018 y entre 1 de enero de 2013 y 1 de enero de 2018, en el caso de la población joven



Nota: En el eje de las ordenadas se expresa la variación de los matriculados universitarios y en el de las abscisas, la variación de la población de 18 a 21 años.
Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades y Cifras de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 2. Tasa de variación anual acumulativa de la población de 18 a 21 años por regiones, proyecciones estimadas en el periodo 2021-2031



Fuente: Proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

la demanda nos llevaría a considerar no solo la variación del público objetivo sino también:

a. la renta y su evolución
b. el precio entendido como el coste de las matrículas
c. la percepción de la utilidad de los estudios universitarios
d. las opciones sustitutivas como la formación profesional, el empleo, las titulaciones en otras ciudades no situadas en la comunidad autónoma y las opciones *online*
e. el coste de los elementos complementarios como la residencia, manutención, etc.

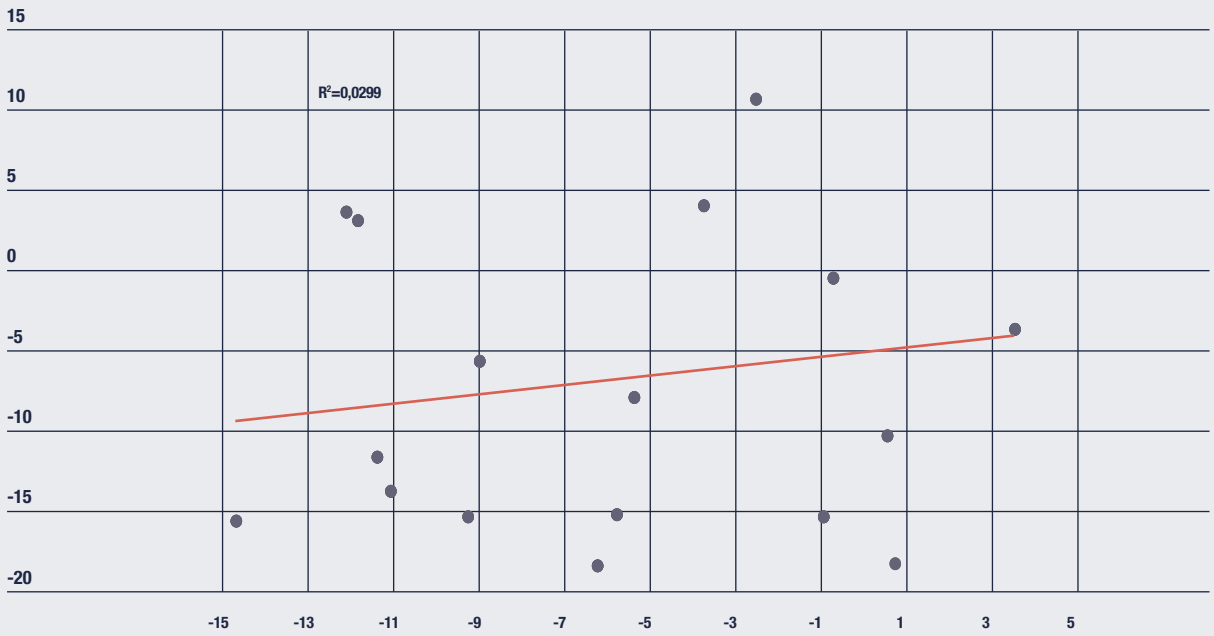
En la mayoría de las comunidades autónomas, estos factores no parecen influenciar de forma decisiva en la matricula que les correspondería por su cuota de población; ya hemos visto en el gráfico 1 que la correlación regional entre la población en edad típica universitaria y el número de matriculados en grado existe. Sin embargo, en mayor o en menor medida, varias regiones tienen aumentos de matrícula o disminuciones en los que estos factores juegan positiva o negativamente.

En relación con la movilidad, es muy significativo comparar, como un dato útil para la gestión universitaria ya sea a nivel de comunidad autónoma o ya sea para las propias universidades, la evolución por comunidades autónomas de los matriculados universitarios de grado y máster oficial con la evolución del número de jóvenes de entre 18 y 24 años, edad típica universitaria para estos niveles. Al comparar la evolución de los matriculados y la evolución de jóvenes de entre 18 y 24 años descubrimos que la correlación significativa (gráfico 3) desaparece. Ello puede ser debido en gran parte al hecho de que la movilidad en el máster oficial es más elevada en todas las regiones que la que se observa en grado, como se aprecia en el cuadro 1.

En cuanto al grado (cuadro1), más de las tres cuartas partes de los alumnos universitarios que residen en una comunidad autónoma están matriculados en universidades presenciales de su comunidad. Sin embargo, la distribución no es homogénea y el hecho debería interesar a los gestores universitarios, tanto en las universidades como en la administración pública. Así, en regiones como Cataluña, Madrid, Andalucía y la Comunidad Valenciana más del 90% de los estudiantes universitarios que residen en la comunidad autónoma cursan el grado en una universidad presencial de la misma. El porcentaje para Galicia, el País Vasco, Murcia, Canarias, Aragón y Asturias se sitúa entre el 80% y el 90%. Para Castilla-La Mancha y La Rioja el porcentaje desciende y se sitúa entre el 40% y el 50%.

En cuanto al máster (cuadro 1) el porcentaje con respecto al grado baja al 61,9%. Dos comunidades lideran la capacidad de absorción de alumnos de máster en su propia comunidad, y estas son Madrid y Cataluña con un porcentaje por encima del 90% de la matricula, seguidas por la Comunidad

Gráfico 3. Relación entre la variación de los matriculados universitarios en estudios de grado y de máster oficial en universidades presenciales y la variación de la población joven de 18 a 24 años, por comunidades autónomas. Variación porcentual entre los cursos 2012-2013 y 2017-2018 y entre 1 de enero de 2013 y 1 de enero de 2018, en el caso de la población joven



Nota: En el eje de las ordenadas se expresa la variación de los matriculados universitarios y en el de las abscisas la variación de la población de 18 a 24 años.
Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades y Cifras de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Cuadro 1. Porcentaje de los estudiantes universitarios que residen en una comunidad autónoma que están matriculados en una universidad presencial de su propia comunidad autónoma, promedio de los cinco últimos cursos

	Grado	Máster oficial
Andalucía	91,8	76,2
Aragón	81,4	58,8
Asturias	80,7	55,3
Baleares	60,7	58,1
Canarias	82,1	55,3
Cantabria	66,3	51,1
Castilla y León	75,7	46,5
Castilla-La Mancha	46,4	29,7
Cataluña	98,0	92,7
Com. Valenciana	91,1	83,5
Extremadura	59,6	50,1
Galicia	87,6	75,3
La Rioja	42,9	34,7
Madrid	96,2	93,2
Murcia	85,8	68,5
Navarra	63,1	51,2
País Vasco	86,3	72,3

Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades.

Valenciana con un 83,5%. Murcia, el País Vasco, Galicia y Andalucía se sitúan entre el 68,5% y el 80%. Hasta ocho comunidades autónomas, es decir el 47%, registran un porcentaje de matrícula del máster en su propia región situado entre el 45% y el 60%, la mayoría de ellas en torno al 55%. En el resto, las comunidades de La Rioja y Castilla-La Mancha, el porcentaje de los alumnos que residen allí y están siguiendo un máster oficial en universidades de su misma comunidad se sitúa en el 30-35%. La movilidad en máster oficial es más de veinte puntos porcentuales superior a la de grado en cuatro regiones, Castilla y León, Canarias, Asturias y Aragón y, por el otro lado, la diferencia es inferior a 5,5 puntos en Cataluña, Madrid y Baleares. Las cifras evidencian la importante movilidad de los estudiantes en el máster y en algunos casos en el grado. Esta movilidad, como veremos posteriormente en los apartados del informe referidos a la ocupación de los titulados, se repite en el empleo.

En consecuencia, dado que en los estudios universitarios de grado los alumnos que residen en una comunidad autónoma van, en gran parte, a instituciones de la misma región, la evolución en el tiempo de la población en edad típica universitaria de la región determina en buena medida el comportamiento de las matriculaciones de las universidades presenciales de la comunidad autónoma. Es decir, la evolución de la PEUT se refleja en la matricula. Mientras que, en el máster oficial, donde hay mayor movilidad del alumnado por regiones, la correlación ya no se conserva.

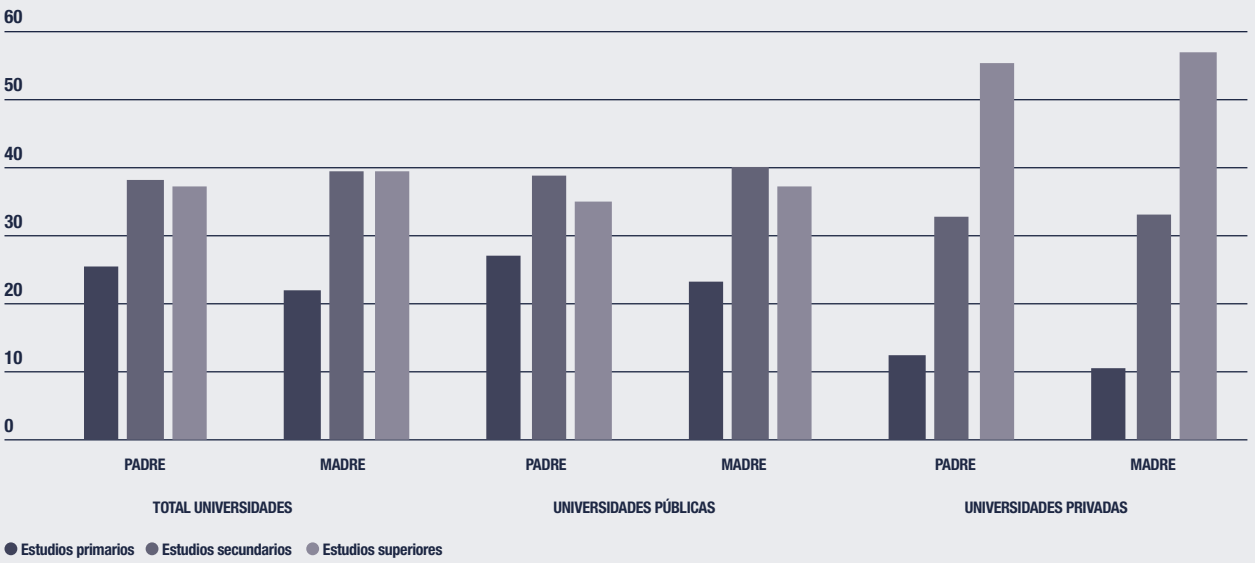
Los alumnos universitarios que no están matriculados en las universidades presenciales de su región, sino en las de otras comunidades autónomas, normalmente se dirigen a regiones vecinas o a Madrid. Así, en universidades presenciales madrileñas estudian, por ejemplo, en el caso del grado, una tercera parte del alumnado que reside en Castilla-La Mancha, un 14% del de La Rioja, un 13,9% del de Castilla y León o un 11,5% del extremeño. En el caso del máster, el porcentaje se eleva a máximos del 43,7% en el caso de los residentes en Castilla-La Mancha, 31,9% de los de Castilla y León, y entre el 20% y el 30% en el caso de La Rioja, Canarias, Cantabria, Asturias y Extremadura. Los motivos que generan esta movilidad tienen causas diversas: sociales, ausencia de titulaciones específicas, presencia de grupos de investigación específicos, anticipación de oportunidades de empleo, etc. En todo caso el balance de la atracción de talento se ve alterado en favor de Madrid y de las capitales más pobladas y con mayores oportunidades. No hace falta decir que mayor y mejor información sobre este “movimiento social” orientarían políticas de mejora.

Universidad y movilidad social

Según la información del Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU):

- El 36,9% de los padres de los estudiantes de nuevo ingreso en las universidades presenciales españolas en el curso 2016-2017 y el 39,2% de las madres tenían estudios superiores, porcentajes muy similares al de aquellos con estudios secundarios, mientras que el 25,2% de los padres y el 21,8% de las madres solo poseían estudios primarios (gráfico 1).
- Como se puede observar, el nivel educativo de las madres era ligeramente superior al de los padres en el sentido de más proporción con estudios terciarios y menos proporción con estudios primarios.
- Por tipo de universidades, públicas o privadas, hay un acusado mayor nivel de estudios en el caso de los progenitores de los alumnos que acceden a las universidades privadas. Así, más del 55% de los padres y madres de estos alumnos tenían estudios superiores y el 12,3% de ellos y el 10,5% de ellas, estudios primarios[1].

Gráfico 1. Distribución de los estudiantes de nuevo ingreso en el sistema universitario presencial español, por tipo de universidad y nivel de estudios de los progenitores, curso 2016-2017 (%)



Fuente: Anuario de indicadores universitarios. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades.

1. Para ser más precisos, la información se refiere al porcentaje de estudiantes de nuevo ingreso que tienen un padre o una madre con esos estudios (u ocupaciones).

Si la distribución de los progenitores por nivel de estudios se compara con la que ofrece el Instituto Nacional de Estadística para la población de 40 a 64 años (gráfico 2), tramos de edad compatibles con tener un hijo en edad de acceso a la universidad, se observa que entre los progenitores había una mayor participación de personas con estudios superiores (diferencia de unos seis puntos porcentuales).

Las diferencias serían mayores, de unos 24 puntos porcentuales, si se considera específicamente a los progenitores de los alumnos que acceden a las universidades privadas presenciales.

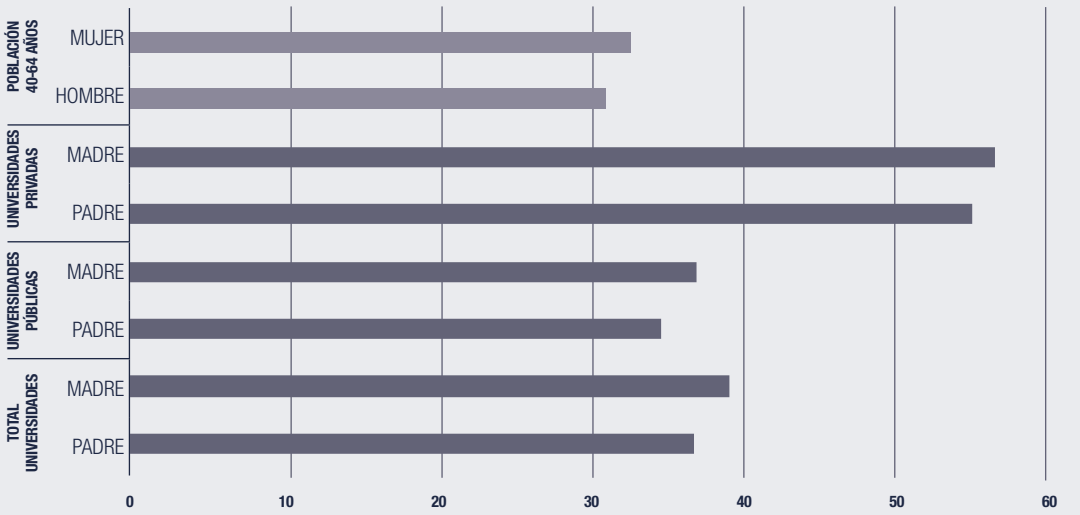
La conclusión es parecida si en vez de considerar el nivel de formación de los progenitores de los alumnos que acceden a la universidad se toma el grupo ocupacional en el que se hallan inscritos aquellos progenitores que trabajan (gráfico 3). La proporción de directores y gerentes entre los padres y madres de los que acceden a las universidades presenciales es claramente superior a los porcentajes que se dan entre la población de 40 a 64 años. Más de cinco veces superior (caso de ellos) o 6,5 veces (ellas) si se toma, en concreto, a los progenitores de los que acceden a universidades privadas presenciales.

Algo similar sucede con los técnicos y profesionales científicos e intelectuales, más representados entre los progenitores de los alumnos de nuevo ingreso en la universidad que entre la población de 40 a 64 años. Y al revés sucede con la categoría de trabajadores administrativos y de servicios y resto de ocupaciones, de bajo nivel de cualificación, con mucho más peso relativo entre la población de 40 a 64 años que entre los progenitores de los nuevos alumnos universitarios, especialmente si se toma de referencia a los que van a entrar en universidades privadas.

También hay menos parados, porcentualmente, entre los padres, especialmente, y madres de los alumnos de nuevo ingreso en la universidad que entre la población referencia que se está considerando, de 40 a 64 años (6,6% para los padres y 10,8% para las madres y, en cambio, un porcentaje en torno al 13% tanto para los hombres como las mujeres en la franja de edad mencionada). Si se toma solo a los alumnos que ingresan en las universidades privadas, los padres y madres en situación de desempleo significan un mínimo porcentaje (1,4% y 2,4%).

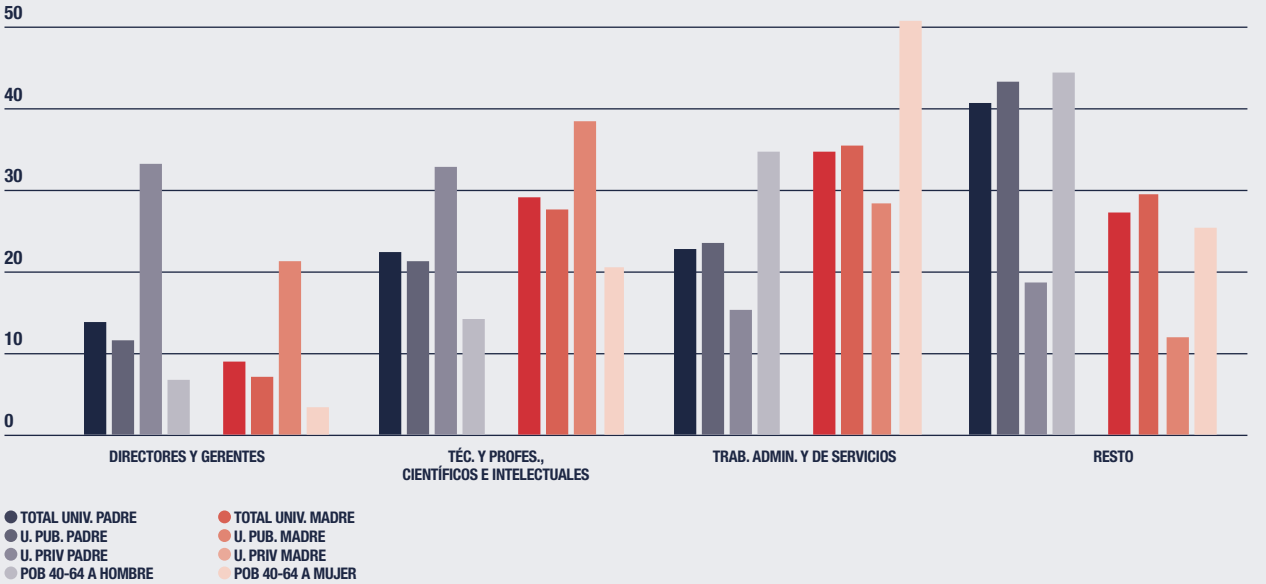
Por lo tanto, podemos concluir que a los estudios universitarios acceden en mayor proporción estudiantes de familias con nivel formativo superior y ocupaciones de alta cualificación y, por tanto, con más ingresos, en comparación con el global de la población, sobre todo si consideramos el acceso a universidades privadas.

Gráfico 2. Porcentaje de los estudiantes de nuevo ingreso en el sistema universitario presencial español con progenitores con nivel de estudios superior, por tipo de universidad, curso 2016-2017 (%), en comparación con el porcentaje de población de 40 a 64 años con nivel de estudios superior, año 2016, por sexo



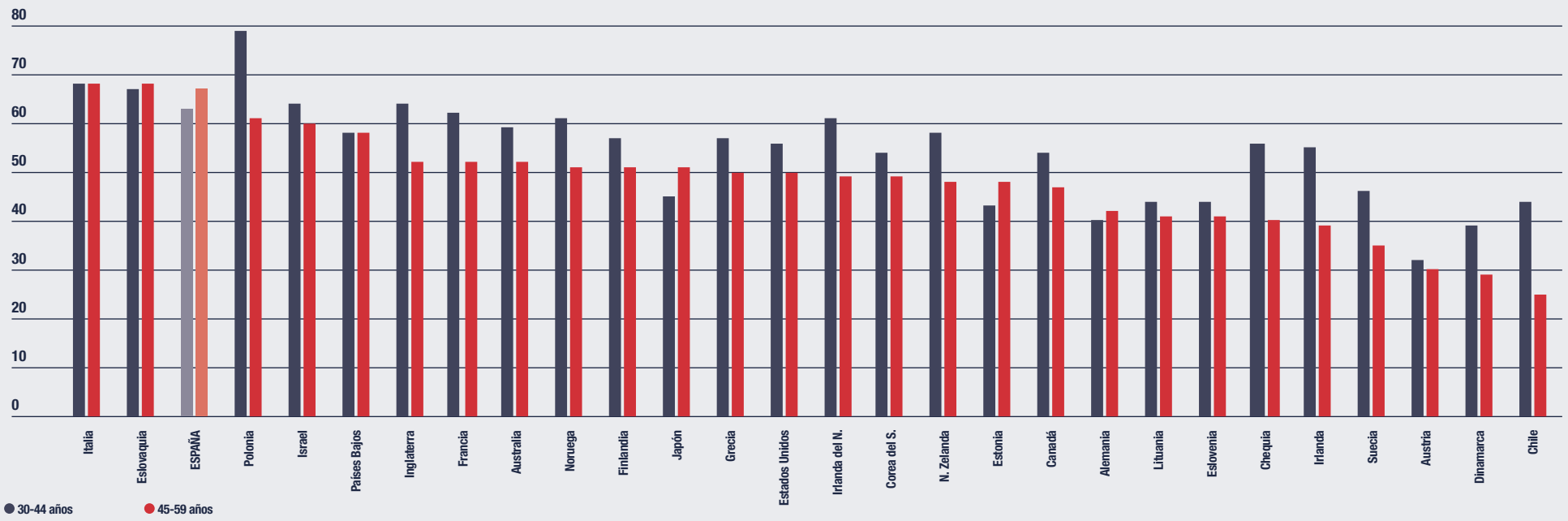
Fuente: Anuario de indicadores universitarios. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades y Encuesta de población activa del Instituto Nacional de Estadística.

Gráfico 3. Porcentaje de los estudiantes de nuevo ingreso en el sistema universitario presencial español según ocupación de sus progenitores y tipo de universidad, curso 2016-2017 (%), en comparación con el porcentaje de ocupados de 40 a 64 años por grupos ocupacionales, año 2016, por sexo



Fuente: Anuario de indicadores universitarios. Sistema Integrado de Información Universitario (SIIU), Ministerio de Universidades y Labour Force Survey de Eurostat.

Gráfico 4. Porcentaje de los graduados universitarios entre 30 y 44 años y entre 45 y 59 años que tienen al menos un progenitor con nivel de estudios superior (%), año 2012 o 2015, según países



Fuente: OCDE. Survey of Adult Skills. PIIAC Programme.

Entre las posibles causas explicativas de esta situación se podría apuntar a una insuficiencia de becas y ayudas al estudio universitario en general, en España, combinado con altas tasas de matrícula, en perspectiva internacional (véase apartado 1.5 de este mismo *Informe CYD 2019*).

Por otro lado, los datos de la *Survey of Adult Skills*, provenientes del programa de la OCDE PIIAC (Programme for the International Assessment of Adult Competencies), permite comparar a España en el contexto internacional por lo que respecta al nivel educativo de los padres de los graduados universitarios. Según estos datos, España es el sexto país de un total de 28 países de la OCDE con información (para los adultos de 30 a 44 años) y el tercero (adultos de 45 a 59 años) con un porcentaje más elevado de población con estudios universitarios que tiene al menos un progenitor con un nivel de formación terciaria (gráfico 4). Efectivamente, el 63% de la población de 30 a 44 años con estudios universitarios (grado, máster y doctorado) tiene al menos un progenitor con estudios terciarios, valor que solamente es superado de los 28 países referidos por Polonia, Italia, Eslovaquia, Israel e Inglaterra. En el caso de los graduados universitarios de 45 a 59 años, el porcentaje correspondiente es del 67%, solamente superado por el dato de Italia y Eslovaquia (ambos con un 68%). El promedio de los países de la OCDE es, respectivamente, del 55% y 48%.

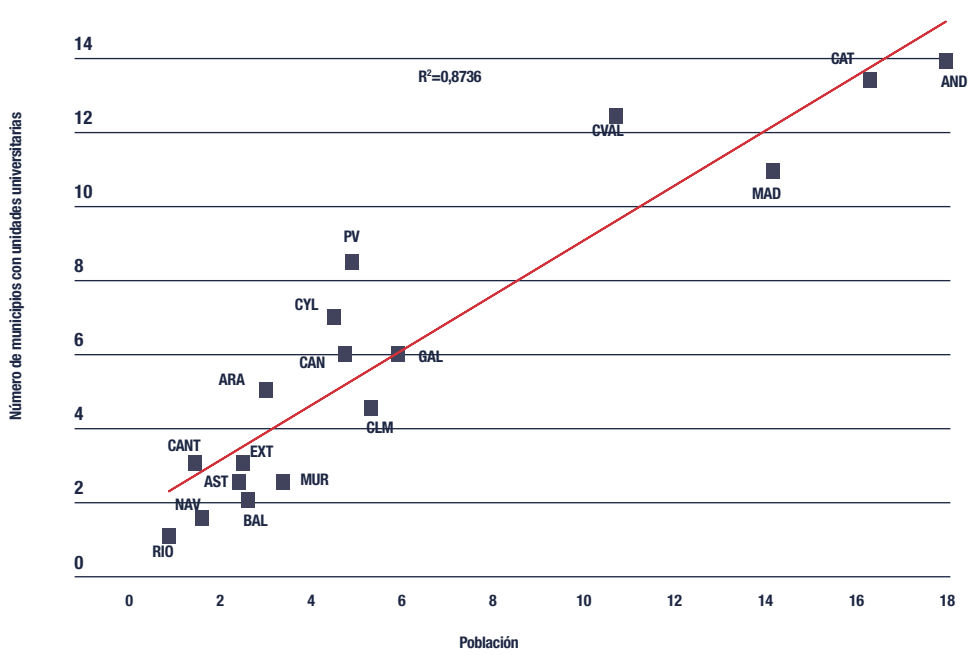
Sin embargo, una nada desdeñable quinta parte de los adultos de 30 a 44 años con estudios universitarios tiene unos progenitores que no habían alcanzado un nivel de estudios superior (ni el padre ni la madre), 15% en el caso de los adultos de 45-59 años. Estos porcentajes son muy similares al promedio de la OCDE, encontrándose España en ambos casos en una posición intermedia, más en concreto, en la posición duodécima de 28 países. En el apartado 2.2 de este *Informe CYD 2019* se puede comprobar que tener estudios universitarios supone una ventaja en términos laborales (más tasa de empleo y menos tasa de paro), en comparación con tener estudios de un nivel inferior, así como una calidad del empleo y salarios superiores, lo que significa que conseguir estudios universitarios hace mejorar las perspectivas económicas y, por lo tanto, la universidad actúa como ascensor social.

También el informe de la CRUE "La contribución socioeconómica del sistema universitario español" constata la siguiente ambivalencia: por un lado, que los jóvenes no acceden a la universidad en igualdad de condiciones y que la probabilidad de entrar en la universidad es claramente superior si la madre es universitaria (sobre todo), el padre es universitario o, en menor medida, si los progenitores son empresarios. Y, por otro lado, el mismo estudio, con datos de 2011, concluye que la educación universitaria favorece la movilidad social ascendente especialmente entre personas con origen social más humilde. Efectivamente, entre los de origen social bajo, el porcentaje de población en un estrato social alto sube del 12,2% si tiene estudios obligatorios hasta el 22,3% si tiene estudios postobligatorios no terciarios y hasta un elevado 62,8% si tiene estudios superiores (porcentajes respectivos del 25,9%, 41,3% y 72,8% en el caso de ya partir de un estrato familiar de nivel alto), tomando como referencia a los jóvenes de 25 a 40 años.

1.2 *Oferta universitaria*

El número de universidades del sistema universitario español en el curso 2019-2020, según la información del QEDU[7], es de 87, de ellas, 50 públicas (47 presenciales, una no presencial y dos especiales[8]) y 37 privadas (31 presenciales y seis no presenciales[9]). Entre todas ellas reúnen 1.061[10] centros universitarios (facultades, escuelas politécnicas y similar), 2.717 departamentos, 50 escuelas de doctorado, 76 fundaciones, 54 hospitales y 537 institutos universitarios de investigación. El número de municipios españoles con alguna unidad universitaria es de 192. Si la distribución de estos municipios con unidades universitarias por comunidades autónomas se compara con la distribución

Gráfico 7. Relación entre la distribución por comunidades autónomas del número de municipios con unidades universitarias y de la población (%)



Fuente: Elaboración propia con datos de Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades y Cifras de población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

7. Aplicativo del Ministerio de Universidades: Qué estudiar y dónde en la universidad (QEDU).
8. La universidad pública no presencial es la UNED-Universidad Nacional de Educación a Distancia, y las dos especiales son la UIMP-Universidad Internacional Menéndez y Pelayo y la UNIA-Universidad Internacional de Andalucía. Las dos primeras dependen del Estado y la última de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
9. Las seis universidades no presenciales privadas son la UDIMA-Universidad a Distancia de Madrid, la UNIR-Universidad Internacional de La Rioja, la Ui1-Universidad Internacional Isabel I de Castilla, la VIU-Universidad Internacional de Valencia, la UOC-Universitat Oberta de Catalunya y la Universidad de las Hespérides, creada en 2019. Estas universidades dependen de las comunidades autónomas respectivas, esto es, Madrid, La Rioja, Castilla y León, la Comunidad Valenciana, Cataluña y Canarias. Aparte de la Universidad de las Hespérides, en 2019 también se aprobó la creación de tres universidades privadas más, en Madrid, todas ellas presenciales: CUNEF Universidad, ESIC Universidad y Universidad Internacional Villanueva.
10. La información está extraída de la Estadística de universidades, centros y titulaciones, del SIIU, que no ofrece información, sin embargo, de las universidades creadas en 2019.

Cuadro 3. Distribución (en %) por tipo de universidad de las titulaciones en el sistema universitario español, curso 2019-2020 y variación (en %) de las titulaciones respecto al curso 2015-2016

	% sobre el total					Variación respecto a 2015-2016 (%)				
	Presenciales públicas	Presenciales privadas	No presenciales públicas	No presenciales privadas	Especiales	Presenciales públicas	Presenciales privadas	No presenciales públicas	No presenciales privadas	Especiales
Total	*74,0*	*21,0*	*1,4*	*3,6*	*0,4*	*2,0*	*17,0*	*6,8*	*48,8*	*8,8*
Grado	72,8	23,2	0,9	3,1	0,0	7,6	18,5	3,7	19,0	na
Dobles grados	56,9	42,5	0,0	0,6	0,0	58,0	34,4	na	150,0	na
Máster	74,1	17,8	2,1	5,8	0,9	-10,4	4,3	8,3	66,1	13,3
Dobles másteres	75,9	24,1	0,0	0,0	0,0	192,9	85,7	na	na	na
Doctorado	90,0	8,4	1,6	0,6	0,3	5,1	32,9	5,6	40,0	-25,0

Nota: na es no aplica. Cada titulación es imputada a cada universidad en la que se imparte. Esto afecta a la suma agregada. Por ello, la suma de los porcentajes puede superar el 100%.
Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Cuadro 4. Distribución (en %) por rama de enseñanza de las titulaciones en el sistema universitario español, curso 2019-2020 y variación (en %) de las titulaciones respecto al curso 2015-2016

	% sobre el total					Variación respecto a 2015-2016 (%)				
	Ciencias sociales y jurídicas	Ingeniería y arquitectura	Artes y humanidades	Ciencias de la salud	Ciencias	Ciencias sociales y jurídicas	Ingeniería y arquitectura	Artes y humanidades	Ciencias de la salud	Ciencias
Total	*39,0*	*24,8*	*12,8*	*13,5*	*10,0*	*10,5*	*8,5*	*1,6*	*4,4*	*-3,7*
Grado	35,5	27,3	15,3	13,6	8,3	11,1	10,4	9,0	12,7	6,4
Dobles grados	56,7	21,2	9,7	6,7	5,7	42,8	42,3	88,9	65,7	38,9
Máster	41,5	23,3	11,4	14,5	9,3	1,1	-0,4	-14,6	-6,6	-18,0
Dobles másteres	46,3	46,3	0,9	3,7	2,8	138,1	150,0	na	300,0	na
Doctorado	26,0	23,4	13,8	16,4	20,3	9,5	4,6	6,7	8,6	3,5

Nota: na es no aplica. Cada titulación es imputada a cada universidad en la que se imparte. Esto afecta a la suma agregada. Por ello, la suma de los porcentajes puede superar el 100%.
Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

de la población española por regiones, se observa una correlación muy elevada (gráfico 7). Del gráfico también se desprende que la Comunidad Valenciana, el País Vasco y Castilla y León (y, en menor medida, Canarias y Aragón) tienen un mayor peso relativo en el total de municipios con unidades universitarias que el que cabría esperar según su participación en la población total española.

Titulaciones

El número de titulaciones universitarias impartidas en el curso 2019-2020 en las universidades españolas[11] ha sido de 8.782. El 41,4% han sido másteres oficiales; el 34,3%, grados; el 13,2%, doctorados; el 9,9%, dobles grados, y el resto, programaciones conjuntas de máster (dobles másteres). En el último lustro, en comparación con el curso 2015-2016, el número total de titulaciones ha aumentado un 6,4%. Por tipo de estudios, solo ha disminuido el número de titulaciones de máster oficial (-4,4%), mientras que los más dinámicos han sido los dobles grados, que han aumentado un 47,3%, y los dobles másteres, que se han multiplicado por un factor de 2,6. Los grados, por su parte, han crecido un 10,4% y los doctorados, un 6,5%.

En el cuadro 3 se ofrece la distribución de estas titulaciones por tipo de universidad, así como la variación que ha registrado el número de titulaciones en el último lustro, en relación con el curso 2015-2016. Respecto a lo primero, la preponderancia de las universidades públicas presenciales está clara; donde más, en el doctorado (nueve de cada 10 se imparten allí), y donde menos, en los dobles grados. Respecto a la variación, la caída que en el conjunto del sistema se observa en los másteres oficiales es debida íntegramente a las universidades públicas presenciales, con una reducción del 10,4%, mientras que también se puede destacar que el mayor dinamismo en grados se ha dado en las universidades privadas, tanto presenciales como no presenciales, y en el caso del máster oficial, destaca el crecimiento experimentado por las universidades privadas a distancia.

En el cuadro 4 se muestra la misma información que en el 3, pero en este caso, diferenciando no ya por modalidad de universidad, sino por ramas de enseñanza. La rama mayoritaria en todos los tipos de estudios es la de ciencias sociales y jurídicas, seguida por la de ingeniería y arquitectura. Por otro lado, es interesante constatar que la caída de másteres oficiales se ha concentrado, sobre todo, en artes y humanidades y ciencias, mientras que han sido las ramas de ciencias sociales y jurídicas, en primer lugar, e ingeniería y arquitectura, en segundo, las mayoritarias, las que más crecimiento han experimentado en el número de titulaciones.

En el curso 2019-2020 ha seguido la tendencia a la impartición en las universidades presenciales de titulaciones de grado y, sobre todo, máster, en modalidades diferentes a la estrictamente presencial (estudio no presencial, semipresencial o combinando varias modalidades, por ejemplo, casos en los que la titulación podía seguirse indistintamente de manera presencial o a distancia)[12]. Así, el 2,3% de los grados de las universidades públicas presenciales españolas y el 16,6% de los de las privadas presenciales han considerado la posibilidad de impartirse en modalidad no estrictamente presencial, mientras que los porcentajes correspondientes para los másteres oficiales han sido del 15,8% y 38,8% (esta última cifra indica que casi cuatro de cada 10 másteres en las privadas presenciales se podían seguir sin asistir continuamente a clase, indicativo de una mayor flexibilidad). Por ramas de enseñanza, destaca la impartición no estrictamente presencial en las universidades presenciales de las titulaciones de ciencias sociales y jurídicas (el 10,3% de los grados y el 25,4% de los másteres han contemplado la impartición a distancia, en todo o parte), situándose en el otro extremo las titulaciones de ciencias (solo el 0,8% de los grados y el 8,2% de los másteres). Los datos para grados y másteres para ingeniería y arquitectura son

11. Véase nota al pie anterior.

12. La información se refiere al inicio del curso. Obviamente, dada la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, el curso ha terminado con la práctica totalidad de los estudios seguidos en modalidad *online*, también en las universidades presenciales.

Cuadro 5. Distribución (en %) por comunidades autónomas de las titulaciones de grado, máster oficial y doctorado en las universidades presenciales españolas, curso 2019-2020 y variación (en %) respecto al curso 2015-2016

	% sobre el total			Variación respecto a 2015-2016 (%)		
	Grado	Máster oficial	Doctorado	Grado	Máster oficial	Doctorado
Andalucía	13,6	15,6	13,1	3,1	2,4	10,4
Aragón	2,4	1,7	4,2	2,9	-3,3	4,4
Asturias	1,9	1,9	2,4	3,8	12,1	8,0
Baleares	1,2	1,0	2,1	6,1	-26,1	4,3
Canarias	3,5	2,3	2,7	13,6	-22,0	15,4
Cantabria	1,5	1,7	1,8	10,0	-3,4	0,0
Castilla-La Mancha	1,8	1,2	1,5	13,0	8,3	-5,6
Castilla y León	9,0	7,4	8,0	9,7	16,6	5,8
Cataluña	18,7	18,7	20,0	14,9	-33,0	5,1
Com. Valenciana	9,0	11,7	12,7	5,7	0,5	6,7
Extremadura	2,1	1,3	1,8	5,1	7,1	11,1
Galicia	4,6	4,8	9,4	6,5	-15,9	8,2
Madrid	20,3	22,0	18,6	16,7	5,0	12,3
Murcia	3,5	4,5	4,0	9,7	6,4	9,8
Navarra	2,3	2,1	3,4	21,8	7,8	15,2
País Vasco	4,0	5,3	6,9	3,6	0,0	2,6
La Rioja	0,7	0,4	1,0	0,0	-27,8	22,2

Nota: Cada titulación es imputada a cada universidad en la que se imparte. Esto afecta a la suma agregada. Por ello, la suma de los porcentajes puede superar el 100%.
Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

del 2,5% y el 11,7%, respectivamente; para artes y humanidades, del 4,3% y 21,2%, y, para ciencias de la salud, 5,5% en grado y 27,8% en máster. Respecto al curso 2015-2016, el crecimiento ha sido de en torno a un punto para el grado, en el conjunto de las universidades presenciales, y de cinco para el máster[13].

El 94,2% de los grados impartidos en el curso 2019-2020 constan de 240 créditos (cuatro años de duración). Por ramas, en torno al 6% de las titulaciones de ingeniería y arquitectura (grados de Arquitectura, básicamente) y el 14,5% de las de ciencias de la salud (Veterinaria, Farmacia, Odontología) constan de 300 créditos, mientras que las de 360 solo existen en ciencias de la salud (10,3%, correspondientes a los grados de Medicina). Más de tres de cada cuatro titulaciones de máster oficial impartidas en el curso 2019-2020 en el sistema universitario español constan de 60 créditos (un año de duración). Los másteres oficiales de 1,5 años (90 créditos) o dos años (120) tienen la mayor importancia relativa en la rama de ingeniería y arquitectura (17-18% cada una de las duraciones mencionadas).

Finalmente, también se puede indicar que solamente el 1% de los grados son de tipo interuniversitario en el curso 2019-2020, esto es, impartido por varias universidades, pero el porcentaje sube al 10,9% en las titulaciones de máster oficial y al 15,4% en las de doctorado. Por tipo de universidad, básicamente las titulaciones interuniversitarias se dan en las universidades públicas presenciales. Y por ramas de enseñanza, en ciencias y artes y humanidades.

Por comunidades autónomas, entre Madrid, Andalucía, Cataluña, la Comunidad Valenciana y Castilla y León se han impartido la mayor parte de las titulaciones de grado, máster oficial y doctorado del sistema universitario español en el curso 2019-2020 (cuadro 5): el 70,7%, el 75,4% y el 72,4%, respectivamente. Por otro lado, los dobles grados sobre todo se concentran en las universidades de Madrid. Allí se han impartido en este curso 2019-2020 el 43,1% de las programaciones conjuntas de grado (un 14% adicional tanto en Cataluña como en Andalucía), mientras que los dobles másteres se concentran en Andalucía (en torno al 55%, con casi un 20% adicional en Madrid). En cuanto a la evolución en el último lustro, las mayores tasas de crecimiento de las titulaciones de grado han tenido lugar en Navarra, Madrid, Cataluña, Canarias, Castilla-La Mancha y Cantabria (tasas porcentuales de dos dígitos), frente a la estabilidad de La Rioja y el incremento por debajo del 5% de Asturias, el País Vasco, Andalucía y Aragón. En máster oficial, las universidades presenciales de siete regiones han experimentado un descenso. Este ha sido de gran magnitud, por encima del 20%, en Canarias, Baleares, La Rioja y Cataluña. Y, en el otro extremo, Castilla y León y Asturias han experimentado incrementos por encima del 10% en las titulaciones de máster oficial. Finalmente, en el caso de los programas de doctorado contrasta la estabilidad de Cantabria en el último lustro y la variación negativa de Castilla-La Mancha con el incremento por encima del 15% de La Rioja, Canarias y Navarra.

Acceso a las titulaciones de grado en las universidades públicas presenciales

El total de plazas ofertadas en las titulaciones de grado en las universidades públicas presenciales españolas en el curso 2019-2020 ha ascendido a 245.513, un 0,3% menos que el dato del curso precedente, mientras que la demanda, esto es, los preinscritos en primera opción, han crecido un 2,6% hasta los 389.652[14]. Por su parte, los matriculados de nuevo ingreso por preinscripción han sido 223.229, un 0,9% más que en el curso 2018-2019. Estas variaciones están en la línea de las que se han experimentado en el último lustro: esto es, descenso de las plazas ofertadas, incrementos de la demanda y crecimientos de menor intensidad en la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción.

La tasa de ocupación, que es el porcentaje de las plazas ofertadas en primer curso en un grado que se podrían cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción, es una ratio que aproxima la evaluación de la eficiencia productiva del sistema. Pues bien, en el curso 2019-2020, esta tasa de ocupación en el conjunto del

13. Después de la experiencia obligada del curso 2019-2020 de acabar con casi el 100% de los estudios en las universidades presenciales seguidos de forma no presencial, no sería de extrañar que, en el corto plazo, estos porcentajes relativos al inicio del curso 2019-2020 experimentaran un notable incremento, no ya en 2020-2021, que será también obligado por la crisis sanitaria, sino más allá, cuando el problema de la COVID-19 se haya podido resolver.

14. En la demanda, se suele dar un efecto multiplicativo (sobredimensión de la demanda) derivado de que un mismo estudiante se puede preinscribir en el estudio en varias comunidades autónomas, ya que el proceso de preinscripción es propio e independiente en cada una de ellas. Ello sucede sobre todo en grados de fuerte carácter vocacional, como Medicina o Enfermería, del área de las ciencias de la salud.

Cuadro 6. Oferta de plazas, demanda y matrícula de nuevo ingreso por preinscripción (% sobre el total), curso 2019-2020 y variación (en %) respecto al curso 2015-2016, y tasa de ocupación, preferencia y adecuación (en %), curso 2019-2020 y variación (en puntos porcentuales) respecto al curso 2015-2016. Por ramas de enseñanza. Universidades públicas presenciales

	% sobre el total			Variación respecto a 2015-2016 (%)		
	Oferta	Demanda	Matrícula	Oferta	Demanda	Matrícula
Total	*100,0*	*100,0*	*100,0*	*-0,5*	*3,5*	*0,7*
Ciencias sociales y jurídicas	45,7	37,7	45,1	-0,5	-0,8	-2,0
Ingeniería y arquitectura	21,7	15,2	21,0	-4,1	2,0	5,6
Artes y humanidades	11,4	8,6	10,9	1,4	9,4	4,0
Ciencias de la salud	14,0	30,9	15,5	3,8	5,1	1,7
Ciencias	7,2	7,7	7,5	0,9	17,1	-2,7

	Dato del curso 2019-2020 (%)			Variación respecto a 2015-2016 (p.p.)		
	Tasa de ocupación	Tasa de preferencia	Tasa de adecuación	Tasa de ocupación	Tasa de preferencia	Tasa de adecuación
Total	*90,9*	*158,7*	*73,9*	*1,0*	*6,0*	*-1,7*
Ciencias sociales y jurídicas	89,7	130,9	76,4	-1,4	-0,4	-0,8
Ingeniería y arquitectura	88,1	111,1	70,5	8,1	6,7	-8,6
Artes y humanidades	86,9	119,3	84,5	2,2	8,8	0,9
Ciencias de la salud	100,6	349,2	66,7	-2,0	4,5	0,9
Ciencias	94,9	170,2	68,2	-3,5	23,6	2,0

Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

sistema universitario público presencial ha sido del 90,9%, lo que indica que casi nueve de cada 10 plazas ofertadas han quedado sin cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción. Dicha tasa de ocupación ha mejorado algo, un punto porcentual, en el último lustro, por tanto, ha mejorado la eficiencia productiva del sistema, gracias sobre todo a la reducción de las plazas ofertadas. Del mismo modo se puede calcular la tasa de preferencia, que se define como la ratio, en porcentaje, entre oferta y demanda (preinscritos en primera opción), esto es, qué porcentaje de las plazas ofertadas en primer curso en un grado se podrían cubrir con estudiantes que han elegido el estudio en primera opción. La tasa de preferencia del conjunto del sistema universitario público presencial español ha ascendido en el curso 2019-2020 al 158,7%, con un claro ascenso en el último lustro. Finalmente, también se suele calcular en este apartado la tasa de adecuación, que es la ratio, en porcentaje, entre la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción en primera opción y la matrícula total de nuevo ingreso por preinscripción y que indica qué porcentaje de estudiantes de nuevo ingreso en un grado procedentes de preinscripción han elegido ese grado en primera opción. El dato para el curso 2019-2020 es del 73,9% y sigue la tendencia al leve descenso registrada en el último lustro.

En el cuadro 6 se ofrece la información disponible al respecto por ramas de enseñanza. El mayor porcentaje de plazas ofertadas y matriculados de nuevo ingreso por preinscripción en los grados de las universidades públicas presenciales españolas corresponde claramente a la rama de ciencias sociales y jurídicas, seguida por las de ingeniería y ciencias de la salud. En cambio, en el caso de la demanda, el peso relativo de esta última rama es superior por el carácter vocacional de muchas de sus titulaciones[15]. En el último lustro, la caída que se observa a nivel general en la oferta de plazas se concentra en ingeniería y arquitectura y, en menor medida, en ciencias sociales y jurídicas. Por el contrario, ciencias de la salud ha sido la rama con mayor aumento. En el caso de la demanda, destaca el gran incremento registrado por ciencias, mientras que solo se ha producido una variación negativa en ciencias sociales y jurídicas. La matrícula de nuevo ingreso por preinscripción ha disminuido en ciencias sociales y jurídicas y en ciencias puras, mientras que el mayor ascenso, del 4% y 5,6%, respectivamente, se ha dado en artes y humanidades e ingeniería y arquitectura.

La tasa de ocupación más elevada en el curso 2019-2020 (se podrían cubrir, sobradamente, todas las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción) corresponde a ciencias de la salud, algo coherente con una tasa de preferencia de casi el 350%, lo que quiere decir que por cada plaza que se ofrece hay 3,5 demandantes, esto es, preinscritos en primera opción. Ciencias también registra una tasa de ocupación elevada, dejando solo unas cinco plazas de cada 100 sin cubrir con dichos matriculados de nuevo ingreso por preinscripción, al ser la segunda rama más demandada: por cada plaza ofertada hay 1,7 demandantes. La menor tasa de ocupación se da en artes y humanidades, con el 86,9%, en el otro extremo. La rama menos demandada, no obstante, en términos relativos, es la de ingeniería y arquitectura (1,1 demandantes por cada plaza ofertada). En cuanto a la tasa de adecuación, la mayor, del 84,5%, se da en artes y humanidades (en promedio, casi el 85% de los que entraron en un grado de esa rama mediante el proceso de preinscripción habían elegido ese grado en primera opción).

Respecto al curso 2015-2016, ciencias sociales y jurídicas ha empeorado las tres tasas. También han disminuido su tasa de ocupación, es decir, su eficiencia productiva, ciencias de la salud y ciencias, aunque, aun y así, siguen siendo las más eficientes. Ingeniería y arquitectura, en cambio, ha sido la rama en la que más ha mejorado esta tasa de ocupación en el último lustro, más de ocho puntos porcentuales, al reducirse la oferta de plazas y aumentar la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción. La tasa de preferencia ha crecido especialmente en ciencias, mientras que la tasa de adecuación ha caído mucho, casi nueve puntos, en ingeniería y arquitectura (hace un lustro, en promedio, casi 8 de cada 10 estudiantes de nuevo ingreso por preinscripción en un grado de esa rama lo habían elegido expresamente como primera opción, mientras que en el curso 2019-2020 fueron poco más de 7 de cada 10).

Por ámbitos de estudio, se podrían cubrir todas las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción en enfermería, matemáticas y estadística, medicina, veterinaria, deportes y psicología, justamente también las ramas con mayores tasas de preferencia (en el caso de medicina y veterinaria, donde más, había casi 8 y 6, respectivamente, demandantes, esto es preinscritos en primera opción, por cada plaza ofertada). En el último lustro, el ámbito que más ha mejorado la tasa de ocupación ha sido arquitectura y construcción (unos 14 puntos), aunque se ha producido por el fuerte descenso, superior al 20%, del número de plazas ofertadas. Humanidades, matemáticas y estadística e ingenierías le seguirían en el nivel de mejora de la tasa de ocupación. En el primer y tercer caso se combinan la caída de la oferta con el incremento de la matrícula, y en el de matemáticas y estadística, es debido a un ascenso de la matrícula superior al de la oferta de plazas. En el otro lado, con los empeoramientos más elevados en la tasa de ocupación estarían turismo, técnicas audiovisuales y medios de comunicación y derecho.

15. Véase nota al pie anterior.

Cuadro 7. Oferta de plazas, demanda y matrícula de nuevo ingreso por preinscripción (% sobre el total), curso 2019-2020 y variación (en %) respecto al curso 2015-2016, y tasa de ocupación, preferencia y adecuación (en %), curso 2019-2020 y variación (en puntos porcentuales) respecto al curso 2015-2016. Por comunidades autónomas. Universidades públicas presenciales

	% sobre el total			Variación respecto a 2015-2016 (%)		
	Oferta	Demanda	Matrícula	Oferta	Demanda	Matrícula
Andalucía	20,9	19,8	20,8	-2,7	0,8	-2,7
Aragón	2,7	3,3	2,6	-0,9	-5,4	-2,1
Asturias	2,2	2,1	1,9	8,3	18,9	-11,2
Baleares	1,4	1,6	1,4	-2,0	35,4	-10,0
Canarias	4,2	4,5	3,8	1,1	-2,6	-3,5
Cantabria	1,1	1,6	0,9	2,4	7,7	1,1
Castilla-La Mancha	2,5	3,6	2,5	3,0	22,7	16,6
Castilla y León	6,3	8,1	5,8	-6,0	5,2	2,2
Cataluña	15,4	13,0	16,7	0,8	-1,5	1,6
Com. Valenciana	10,4	9,8	10,4	-0,1	9,9	1,7
Extremadura	2,2	2,1	1,6	-8,1	-14,9	-10,3
Galicia	4,6	4,5	4,9	-2,7	7,3	0,7
Madrid	18,2	15,7	18,8	2,1	3,0	6,5
Murcia	3,3	4,3	3,1	2,2	-2,9	-3,3
Navarra	0,8	1,2	0,9	14,2	50,9	14,2
País Vasco	3,5	3,9	3,7	-1,9	1,3	-1,4
La Rioja	0,4	0,8	0,4	0,0	21,8	-12,9
	Dato del curso 2019-2020 (%)			Variación respecto a 2015-2016 (p.p.)		
	Tasa de ocupación	Tasa de preferencia	Tasa de adecuación	Tasa de ocupación	Tasa de preferencia	Tasa de adecuación
Andalucía	90,3	150,1	69,4	0,0	5,3	-2,2
Aragón	88,9	196,5	79,0	-1,1	-9,4	-0,4
Asturias	77,1	151,8	81,8	-16,9	13,6	3,3
Baleares	90,8	186,9	83,7	-8,0	51,6	10,6
Canarias	80,7	168,6	80,7	-3,8	-6,3	0,0
Cantabria	76,7	232,4	87,3	-0,9	11,6	-2,8
Castilla-La Mancha	91,6	229,2	86,3	10,6	36,8	0,5
Castilla y León	83,7	205,1	78,5	6,7	21,8	-0,6
Cataluña	98,3	133,8	87,7	0,8	-3,1	1,2
Com. Valenciana	90,5	148,7	71,4	1,6	13,5	2,0
Extremadura	68,4	157,7	80,5	-1,6	-12,6	0,1
Galicia	97,1	156,6	75,2	3,3	14,6	-3,4
Madrid	94,1	137,3	57,8	3,9	1,2	-7,6
Murcia	86,0	208,4	76,6	-4,9	-11,0	0,5
Navarra	97,7	233,9	73,3	0,0	56,8	-16,0
País Vasco	96,3	180,0	81,1	0,5	5,7	-1,5
La Rioja	85,0	298,3	89,2	-12,6	53,4	-2,8

Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Por titulaciones, entrando en el detalle de las casi 3.000 existentes en el curso 2019-2020 a nivel del grado (y dobles grados) de las universidades públicas presenciales españolas, un total del 13,2% ha tenido una tasa de ocupación del 50% o inferior, esto es, como mucho han podido cubrir la mitad de las plazas ofertadas con estudiantes de nuevo ingreso procedentes del proceso de preinscripción. Y un 11,4% adicional ha tenido una tasa de ocupación entre el 51% y el 75%. Una de cada cuatro titulaciones, pues, aproximadamente, ha dejado sin cubrir el 25% o más de las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción. Respecto a la tasa de preferencia, se puede también indicar que el 38% de las titulaciones no han tenido ni un demandante (preinscrito en primera opción al grado/doble grado) por cada plaza ofertada en dicha titulación (indicador por debajo del 100%). En el cuadro 2 del anexo estadístico se muestra, por universidades, cómo quedan estos porcentajes. Hay cuatro universidades que entran entre las ocho con los porcentajes más elevados en los tres indicadores, esto es titulaciones con una tasa de ocupación del 50% o menos –o del 75% o menos– y una tasa de preferencia inferior al 100%: las universidades de Huelva, Extremadura, Oviedo y la Politécnica de Cartagena.

En el cuadro 7 se ofrece la información disponible al respecto por comunidades autónomas. El nivel de concentración de las plazas ofertadas en grado en las universidades públicas presenciales españolas y de la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción por regiones es elevado. Así, alrededor de dos terceras partes de estas se localizan en solo cuatro comunidades: Andalucía, Madrid, Cataluña y la Comunidad Valenciana. En el caso de la demanda, en cambio, dicha concentración es menor. La tasa de ocupación más elevada, por encima del 95%, se ha dado en el curso 2019-2020 en Cataluña, Navarra, Galicia y el País Vasco, esto es, en esas regiones han quedado menos de cinco de cada 100 plazas ofertadas sin cubrir por estudiantes de nuevo ingreso por preinscripción. En el otro extremo, Extremadura, con el 68,4%, seguida de Cantabria y Asturias (alrededor del 77%). En el último lustro, la región que más ha mejorado dicha tasa de ocupación ha sido, con diferencia, Castilla-La Mancha, más de 10 puntos porcentuales, al crecer claramente más la matrícula que la oferta. En el otro lado, en cambio, estarían La Rioja y Asturias, donde o bien no han variado las plazas ofertadas (la primera) o bien han aumentado (la segunda), mientras que la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción ha descendido más del 10% (la mayor caída, junto a las de Baleares y Extremadura, las cuales han disminuido su oferta de plazas y, por tanto, no han registrado una reducción tan elevada de la tasa de ocupación, especialmente cierto para Extremadura).

1.3 *Personal de las universidades*

En el curso 2018-2019, último con datos disponibles en el momento de redactar este apartado, el personal docente e investigador (PDI) del conjunto del sistema universitario español ascendía a 125.471 personas, a las que hay que sumar 63.281 correspondientes a la plantilla de personal de administración y servicios (PAS), 19.879 del personal empleado investigador (PEI) y 6.529 del personal técnico de apoyo (PTA). En total, en el curso 2018-2019 trabajaban en las universidades españolas 215.160 personas. En los últimos cuatro cursos, la plantilla de trabajadores del sistema universitario español ha aumentado un 7,7% (6,2% el PDI, 6,5% el PAS, 16% el PEI y 28,4% el PTA), una vez acabada la etapa en la que se producían recortes y limitaciones en la reposición de las bajas y jubilaciones del personal, especialmente en las universidades públicas. El punto de inflexión lo marcó, en ese sentido, el curso 2014-2015.

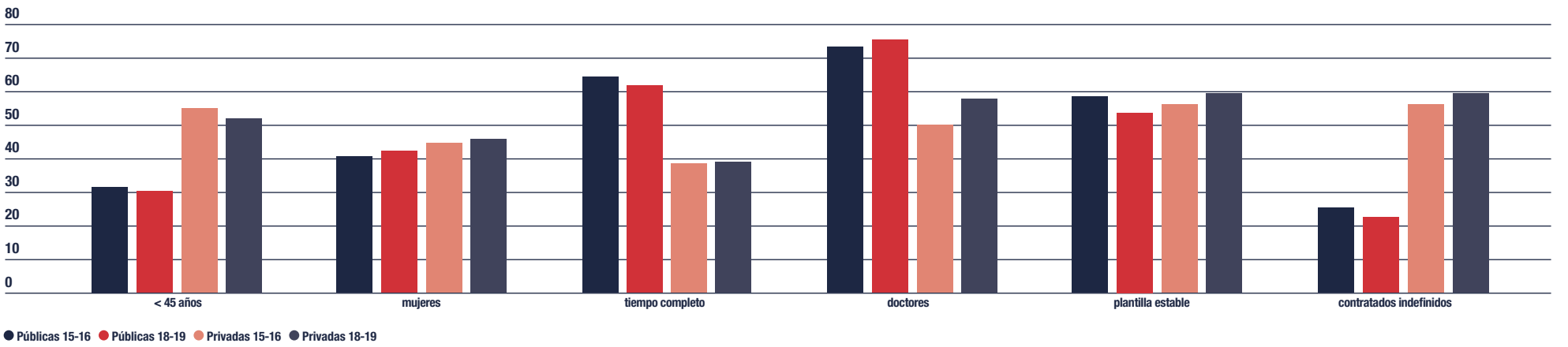
En el cuadro 8 se muestra cómo se reparte este personal de las universidades por sexo, tipo de universidad, tramo de edad, nacionalidad y tipo de dedicación. Respecto a la primera característica, es interesante remarcar que las mujeres son clara minoría en la plantilla de personal docente e investigador, también minoría en la de personal empleado investigador y, en cambio, mayoría en el personal técnico de apoyo y, sobre todo, en el personal de administración y servicios. Por tipo de universidad, las públicas presenciales concentran a la mayoría de este personal, peso relativo claramente por encima del

Cuadro 8. Distribución (en %) del personal de las universidades españolas según características de sexo, tipo de universidad, tramo de edad, nacionalidad y tipo de dedicación, curso 2018-2019

Sexo	**PDI total**	**PAS total**	**PEI total**	**PTA total**
Hombres	57,6	39,1	53,1	48,8
Mujeres	42,4	60,9	46,9	51,2
Tipo de universidad	**PDI total**	**PAS total**	**PEI total**	**PTA total**
Públicas presenciales	83,0	81,9	93,3	95,3
Públicas no presenciales	0,9	1,8	0,6	0,0
Especiales	0,0	0,4	0,0	0,0
Privadas presenciales	14,5	13,1	5,6	4,3
Privadas no presenciales	1,6	2,8	0,5	0,4
Tramo de edad	**PDI total**	**PAS total**	**PEI total**	**PTA total**
< 25 años	0,2	0,6	11,2	13,6
25-34	7,9	7,2	63,3	46,3
35-44	25,6	22,8	20,0	28,6
45-54	34,7	40,6	4,3	9,2
55-64	26,2	28,1	1,1	2,2
65 o más años	5,3	0,6	0,1	0,1
Nacionalidad	**PDI total**	**PAS total**	**PEI total**	**PTA total**
Españoles	97,0	98,4	87,0	91,8
Extranjeros	3,0	1,6	13,0	8,2
Tipo de dedicación	**PDI total**	**PAS total**	**PEI total**	**PTA total**
Tiempo completo	57,7	93,2	90,3	70,6
Tiempo parcial	42,3	6,8	9,7	29,4

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 8. PDI de las universidades españolas, según características y tipo de universidad (en % del total), comparación cursos 2018-2019 y 2015-2016



Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

90% en el caso del personal investigador y de apoyo y por encima del 80% para el PDI y PAS. Respecto a la edad, es clara la diferencia según se trate de PDI y PAS, por un lado, y PEI y PTA, por el otro. Los segundos son más jóvenes relativamente: casi el 95% del PEI tiene menos de 45 años y el 88,5% del PTA, frente al porcentaje inferior al 35% tanto en PDI como en PAS. En el caso de la nacionalidad, los extranjeros tienen un peso relativo reducido en el total. Así, la mayor participación se da en el PEI y el PTA y es del 13% y el 8,2%, respectivamente. Finalmente, por tipo de dedicación, menos de uno de cada diez se dedicaban a sus tareas universitarias a tiempo parcial por lo que respecta al personal de administración y servicios y al personal empleado investigador, subiendo, sin embargo, este porcentaje al 42,3% en el caso del personal docente e investigador y al 29,4% en el del personal técnico de apoyo.

Por comunidades autónomas, se observa una elevada concentración del personal de las universidades presenciales españolas en cuatro regiones, Madrid, Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana, donde se localiza en torno al 65% tanto del personal docente e investigador como del personal de administración y servicios (la concentración en estas cuatro comunidades era menor en el PEI –60%– y, sin embargo, mayor en el PTA –72%). Si atendemos a la variación en los últimos cuatro cursos, comparando el dato del 2018-2019 con el del 2015-2016, solo ha habido disminuciones del PDI en tres regiones: Extremadura, Canarias y Cantabria; al contrario, los incrementos más elevados (en torno al 10%) se han dado en Baleares, La Rioja y Madrid. En el caso del PAS, ha habido variaciones positivas en todas las regiones, oscilando desde el 1,5% de Extremadura hasta el más del 10% de Murcia y Baleares.

La ratio entre los estudiantes y el personal docente e investigador, tomados en equivalencia a tiempo completo (ETC) los dos, ascendía a 14 en las universidades presenciales españolas. En las universidades públicas presenciales dicha ratio era claramente inferior que en las privadas (13,5 estudiantes por PDI frente a 17,6, lo cual se ve influido, en parte, porque el 62% del profesorado de las privadas presenciales se dedica a la tarea docente e investigadora a tiempo parcial, frente al 39% del de las públicas). Por ramas de enseñanza, y atendiendo a los centros propios de las universidades públicas presenciales españolas, la mayor ratio de alumnos por profesor (ambos en ETC) se daba en las ciencias sociales y jurídicas (18) y en las ciencias de la salud (16,9), mientras que en el otro lado se ubicaba la rama de ciencias (5,6 estudiantes por PDI). Artes y humanidades, con una ratio de 9,5, e ingeniería y arquitectura, con otra de 12,5, estarían en un nivel intermedio. El mayor valor en ciencias sociales y jurídicas y en ciencias de la salud estaría relacionado con el hecho de que el profesorado asociado, que se dedica a las tareas docentes a tiempo parcial, está más representado en estas ramas que, por ejemplo, en ciencias puras. Por otro lado, la ratio entre el PDI y el PAS en equivalencia a tiempo completo era superior en las universidades públicas presenciales españolas que en las privadas (1,43 profesor por cada PAS frente a 1,26; 1,41 en el conjunto del sistema universitario presencial español). Por comunidades autónomas, finalmente, y atendiendo al conjunto de sus universidades presenciales, las ratios más elevadas entre estudiantes y PDI, ambos en equivalencia a tiempo completo, se daban en Cataluña, Murcia y Madrid (alrededor de 16 alumnos por profesor), y las más reducidas, por debajo de 11, en Aragón, Asturias, La Rioja y Navarra. Mientras que en el caso de la ratio de PDI/PAS en ETC, los valores oscilaban entre el menos de 1 de Navarra y el casi 1,8 de Asturias y el País Vasco.

El colectivo más importante del personal de las universidades es el del personal docente e investigador (PDI), al que se le dedica en las siguientes páginas un subapartado específico, donde se entra más al detalle de su evolución y distribución por características personales.

Personal docente e investigador

Como se ha indicado, el personal docente e investigador (PDI) del sistema universitario español en el curso 2018-2019 ascendía a 125.471 personas, el 83,9% de las cuales se empleaban en las universidades públicas y el 16,1%, en las privadas. En los últimos cuatro cursos, la plantilla del PDI en las públicas ha crecido mucho menos que en las privadas (4,3% frente a 17,7%; 6,2% en total) y lo mismo se observa si se atiende al PDI en equivalencia a tiempo completo (PDI ETC): con un incremento del 1,3% en las públicas y del 16% en las privadas (3% en total).

Algunas de las diferencias entre el PDI de las públicas y las privadas, en cuanto a sus características esenciales, se expresan en el gráfico 8, donde también se muestra la evolución reciente. Se puede afirmar que en las privadas, respecto a las públicas, hay mayor participación relativa en el PDI de las mujeres y, claramente, de los más jóvenes, más estabilidad entre los contratados –dejando aparte a los funcionarios de las públicas– y más dedicación a tiempo parcial, mientras que el porcentaje de doctores es claramente inferior. En cuanto a la evolución, se ha de destacar que, en los últimos cursos, en ambos casos, privadas y públicas, ha disminuido el porcentaje del PDI más joven y crecido el de mujeres, se ha incrementado la proporción de PDI doctor, más en las privadas, mientras que hay diferencias en la evolución del porcentaje que trabaja a tiempo completo y es plantilla estable. Efectivamente, en las universidades públicas ha disminuido tanto la proporción de PDI que se dedica a tiempo completo como de PDI estable (funcionarios, así como contratados indefinidamente), mientras que en las privadas dichos porcentajes se incrementaron.

La distribución del personal docente e investigador en los centros propios de las universidades públicas por categorías, tanto considerando el PDI total como el PDI ETC se muestra en el cuadro 9, junto a la variación de estos efectivos entre el curso 2015-2016 y el 2018-2019. En primer lugar, se observa que la distribución es muy diferente según se tome al PDI total o en equivalencia a tiempo completo. Efectivamente, los funcionarios son minoría en el total del PDI, pero en cambio representan casi el 60% del PDI ETC. La categoría más predominante en el PDI total es la del profesor asociado, con un peso relativo superior al 34% (considerando también asociados de las ciencias de la salud), mientras que en el PDI ETC es la del profesor titular de universidad (37,7%), seguida por la del catedrático de

universidad (15,9%) y el contratado doctor (15,3%). La participación relativa de los asociados es del 10,2%, en equivalencia a tiempo completo. En segundo lugar, se observa en los últimos cursos una reducción del número de funcionarios (-4,7% en PDI total y -4,4% en PDI ETC) y un ascenso del de contratados (11,6% para PDI y 9,7% para PDI ETC). En los funcionarios solo creció el número de catedráticos de universidad. En los contratados, los asociados (profesores con contrato a tiempo parcial y temporal) fueron una de las figuras que más aumentaron, un 16,2%[16].

En el cuadro 10 se muestran, para las categorías antes mencionadas, las características de edad y sexo, esto es, el porcentaje de PDI de más edad, 60 y más años, y el de PDI mujer, así como la evolución que se ha seguido en los últimos cursos. Por un lado, se puede resaltar que las mujeres solamente eran mayoría en tres categorías, la de profesor sustituto, lector y ayudante doctor (categorías que solo suponen, entre las tres, el 8,2% del total del PDI de los centros propios de las universidades públicas). En cambio, eran franca minoría, aparte de en la categoría de profesor emérito, en la de catedrático de universidad (menos de uno de cada cuatro era mujer en el curso 2018-2019). Por otro lado, en cuanto a la edad, se observa asimismo que en torno a la mitad de los catedráticos tenían ya 60 o más años en dicho curso, en contraste con el apenas 20% que representa el PDI en esa franja de edad en la categoría de profesor titular de universidad y el 8,5% en el conjunto del PDI contratado. En cuanto a la evolución reciente, el porcentaje de mujeres va en ascenso; donde más, aparte de en la categoría de profesor asociado de ciencias de la salud, es en la de catedrático de universidad (tres puntos porcentuales), pero, desde el punto de vista negativo, también crece el porcentaje de PDI de más edad. De hecho, solo en tres categorías dicho porcentaje descendió entre 2015 y 2019, entre ellas, la de catedrático de universidad, que es la categoría con más participación del PDI más mayor (aparte, obviamente de la categoría de profesor emérito).

Respecto a la endogamia, hay que indicar que en el curso 2018-2019 el 68,7% del personal docente e investigador de las universidades presenciales españolas leyó la tesis doctoral en la misma universidad en la que imparte docencia, y un 86,1% leyó la tesis en una universidad de la misma comunidad autónoma donde imparte docencia. El primer porcentaje ha disminuido en los últimos cuatro cursos, pero solo medio punto porcentual, mientras que el segundo, aunque sea mínimamente, incluso se ha incrementado. Por tipo de universidad, la endogamia era claramente superior en las universidades públicas que en las privadas: el 73,6% del PDI había leído la tesis en la misma universidad donde ejerce (porcentaje similar para los funcionarios y los contratados en centros propios) mientras que, en cambio, en el caso de las universidades privadas, dicho porcentaje era de tan solo, en comparación, el 31,8%. Es más, desde 2015, el porcentaje en las públicas ha aumentado medio punto y en las privadas ha disminuido. Algo similar se observa si se atiende al porcentaje de PDI que leyó la tesis en la misma región española en la que imparte docencia: 87,5% para las universidades públicas y 75,5%

16. Desde el curso 2012-2013, los funcionarios han reducido en gran medida su participación, motivado en gran parte por la reducción de convocatorias de plazas y las bajas tasas de reposición de los jubilados. En este sentido, en 2011 dicha tasa quedó en el 30% y en 2012, en el 10%, y solo subió a partir del 2014, al 50%, en un primer momento, y desde 2017 al 100%.

Cuadro 9. PDI de los centros propios de las universidades públicas, total y en equivalencia a tiempo completo, distribución por categoría docente (en %) curso 2018-2019 y variación (en %) respecto al curso 2015-2016

	PDI Total	Variación vs 15-16	PDI en ETC	Variación vs 15-16
Total	**100,0**	**4,0**	**100,0**	**0,8**
Funcionarios	*42,6*	*-4,7*	*59,2*	*-4,4*
*Catedrático de universidad	11,4	15,5	15,9	15,7
*Profesor titular de universidad	27,1	-6,7	37,7	-6,3
*Catedrático de escuela universitaria	0,7	-27,3	1,0	-27,3
*Profesor titular de escuela universitaria	3,2	-30,3	4,5	-30,2
*Otros funcionarios	0,1	-15,7	0,1	-16,1
Contratados	*56,7*	*11,6*	*40,4*	*9,7*
*Ayudante	0,5	-29,6	0,7	-29,5
*Profesor ayudante doctor	4,6	42,9	6,4	42,9
*Profesor contratado doctor	11,0	4,9	15,3	4,1
*Profesor asociado	25,2	16,2	8,3	11,7
*Profesor asociado de C. de la salud	8,9	4,4	1,9	2,2
*Profesor colaborador	1,7	-19,9	2,4	-20,2
*Profesor sustituto	3,3	35,1	3,3	44,1
*Profesor lector	0,3	-16,1	0,4	-16,6
*Profesor visitante	1,0	15,9	1,2	16,5
*Otro personal docente	0,2	-40,1	0,3	-19,8
Emérito	*0,7*	*5,4*	*0,5*	*-8,2*

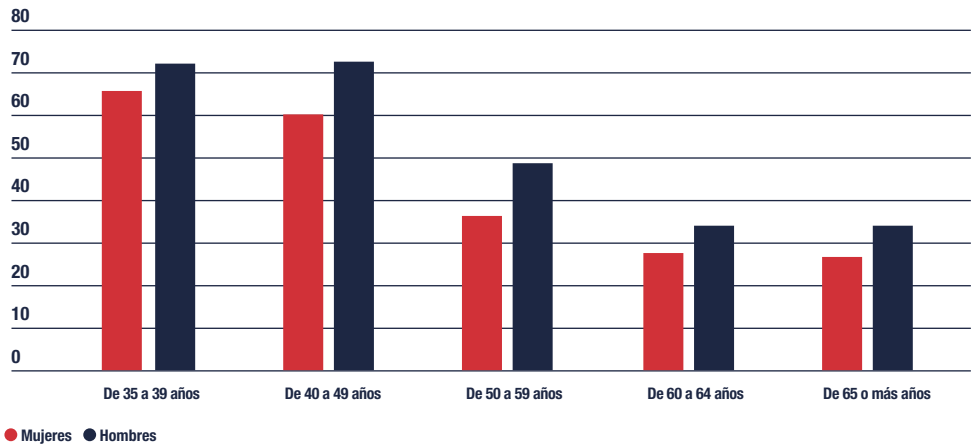
Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Cuadro 10. PDI de los centros propios de las universidades públicas, % de mujeres y de 60 y más años por categoría docente, curso 2018-2019 y variación de dicho porcentaje respecto al curso 2015-2016 (en puntos porcentuales)

	Mujeres	Variación vs 15-16	60 y más años	Variación vs 15-16
Total	**41,6**	**1,6**	**18,0**	**1,9**
Funcionarios	*36,3*	*0,7*	*29,3*	*4,0*
*Catedrático de universidad	23,9	3,0	48,2	-0,6
*Profesor titular de universidad	41,1	1,2	20,8	3,9
*Catedrático de escuela universitaria	32,2	1,6	52,8	11,6
*Profesor titular de escuela 0universitaria	40,3	-0,1	28,8	4,5
*Otros funcionarios	38,5	1,4	33,0	16,3
Contratados	*45,8*	*1,6*	*8,5*	*1,5*
*Ayudante	45,4	-6,5	1,4	-0,8
*Profesor ayudante doctor	50,5	0,3	1,1	0,2
*Profesor contratado doctor	49,8	1,3	5,5	2,4
*Profesor asociado	41,3	1,7	8,0	1,6
*Profesor asociado de C. de la salud	48,0	4,1	19,1	2,5
*Profesor colaborador	45,6	-1,1	15,8	6,1
*Profesor sustituto	54,4	1,2	2,3	0,8
*Profesor lector	51,0	-3,5	1,9	1,9
*Profesor visitante	46,6	0,6	3,1	1,2
*Otro personal docente	46,6	-1,2	16,8	-9,1
Emérito	*24,4*	*-1,8*	*100,0*	*0,0*

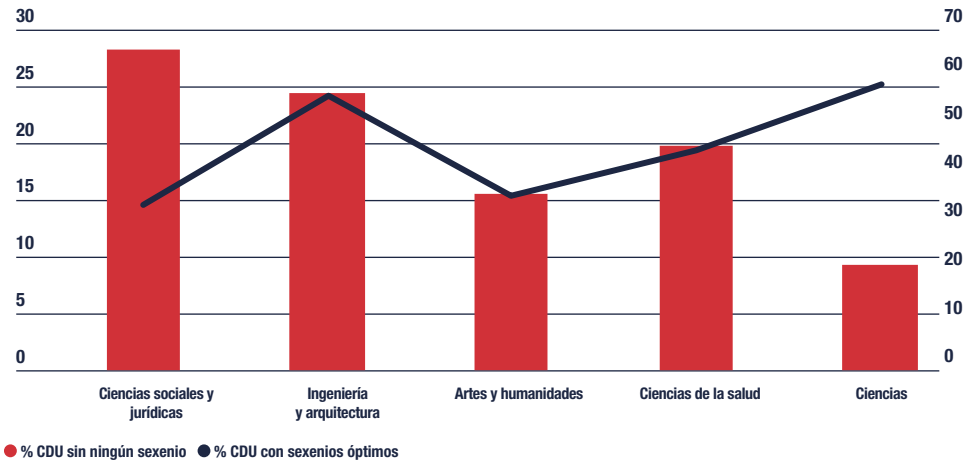
Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 9. Porcentaje del cuerpo docente universitario (CDU) (profesores funcionarios de carrera) con sexenios óptimos reconocidos, por características de sexo y edad, curso 2018-2019



Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 10. Porcentaje del cuerpo docente universitario (CDU) (profesores funcionarios de carrera) que no tienen ningún sexenio reconocido y con sexenios óptimos reconocidos, por ramas de enseñanza, curso 2018-2019



Nota: El % CDU con sexenios óptimos se expresa en el eje de la derecha.
Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

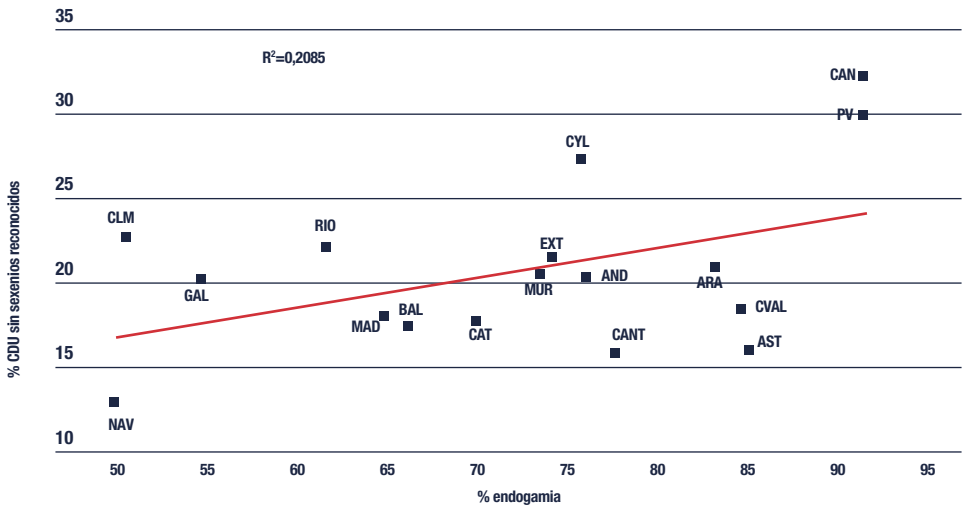
para las privadas, y también en este caso, el porcentaje relativo a las públicas creció en los últimos cursos al revés que en las privadas.

Por comunidades autónomas, y atendiendo a las universidades públicas presenciales, los mayores niveles de endogamia, en el sentido de mayor porcentaje de PDI que ha leído la tesis en la misma universidad en la que imparte clases, se dieron en el curso 2018-2019 en el País Vasco y Canarias (por encima del 90%), seguidas por Asturias, la Comunidad Valenciana y Aragón (entre 80% y 85%), y los menores valores se registraron en Galicia, Castilla-La Mancha y Navarra (por debajo del 55%). En las privadas presenciales, los porcentajes más elevados fueron los de Navarra (de casi el 75%) y el País Vasco (64%). Poniendo el foco en la comunidad autónoma, la de más endogamia fue Cataluña, donde más del 92% del PDI leyó su tesis en una universidad de esa comunidad autónoma (ya fuera pública o privada). También el País Vasco y la Comunidad Valenciana registraron un porcentaje elevado (en torno al 82%). En los últimos cuatro cursos, las regiones que han destacado por disminuir su nivel de endogamia han sido Asturias, Baleares, Canarias y Madrid.

Finalmente, respecto a los sexenios de investigación, cabe indicar que en el curso 2018-2019 aún se observa que algo más de uno de cada cinco componentes del cuerpo docente universitario (CDU), esto es, funcionarios de carrera (no interinos) no ha obtenido ningún sexenio de investigación y menos de la mitad, el 46,4%, ha obtenido los sexenios óptimos[17]. Ello sucede a pesar de la mejora en los últimos años. De tal manera que el primer porcentaje ha caído 3,5 puntos desde 2015 y el segundo ha avanzado un punto. Por sexos, los datos para los hombres son mejores que para las mujeres. Así, el 22,7% del CDU mujer no había obtenido ningún sexenio frente al 19% de los hombres y, por otro lado, casi la mitad de los varones (49,6%) tenían reconocidos todos los sexenios posibles desde que leyeron la tesis doctoral, frente al 40,7% de ellas. Mientras que, por edad, y específicamente si atendemos al porcentaje del CDU con los sexenios óptimos reconocidos, los resultados más elevados se dan para los más jóvenes y ello sucede tanto para los hombres como para las mujeres (gráfico 9). La diferencia por sexos es máxima, de más de doce puntos porcentuales, en el tramo entre los 40 y los 59 años. Tal vez la maternidad esté afectando a dichas diferencias que se observan por sexo, a favor de los hombres. En el gráfico 10 se muestra la información sobre el porcentaje de profesorado (cuerpo docente universitario) que no ha obtenido ningún sexenio de investigación y el porcentaje con los sexenios óptimos reconocidos por ramas de enseñanza. Los mejores registros son los del profesorado de ciencias puras, estando en el lado opuesto los de ciencias sociales y jurídicas. En cambio, son estos últimos, junto a los de ingeniería y arquitectura, los que más han mejorado en los últimos cursos, si se comparan los datos con los del 2015-2016.

17. Se refiere a los funcionarios de carrera doctores que ha obtenido todos los sexenios que podían obtener desde la lectura de la tesis.

Gráfico 11. Relación entre el porcentaje de PDI que leyó la tesis en la misma universidad pública presencial en la que imparte docencia y el porcentaje del cuerpo docente universitario (CDU) (profesores funcionarios de carrera) que no tienen ningún sexenio reconocido, curso 2018-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Por comunidades autónomas, el porcentaje de CDU sin sexenios reconocidos alcanzó en el curso 2018-2019 un máximo de entre el 30% y el 32% en Canarias y el País Vasco, las dos regiones, precisamente, con más endogamia universitaria, mientras que los mínimos, del 15% y menos, se dieron en Asturias, Cantabria y Navarra. El menor porcentaje de CDU con sexenios óptimos reconocidos también se producía en Canarias y el País Vasco, junto a Castilla y León (por debajo del 40%) y los mayores valores, por encima del 50%, se dieron en Castilla-La Mancha, la Comunidad Valenciana, Asturias y Cantabria. La mejor evolución en sexenios desde 2015-2016 hasta 2018-2019 la ha tenido el cuerpo docente universitario de Extremadura, acompañado del de Castilla-La Mancha en el primer indicador y del de Asturias en el segundo.

En el gráfico 11 se puede observar que existe una cierta correlación por comunidades autónomas entre el porcentaje de PDI que leyó su tesis doctoral en la misma universidad pública presencial en la que ejerce sus tareas docentes e investigadoras (endogamia) y el porcentaje de CDU sin sexenios de investigación reconocidos.

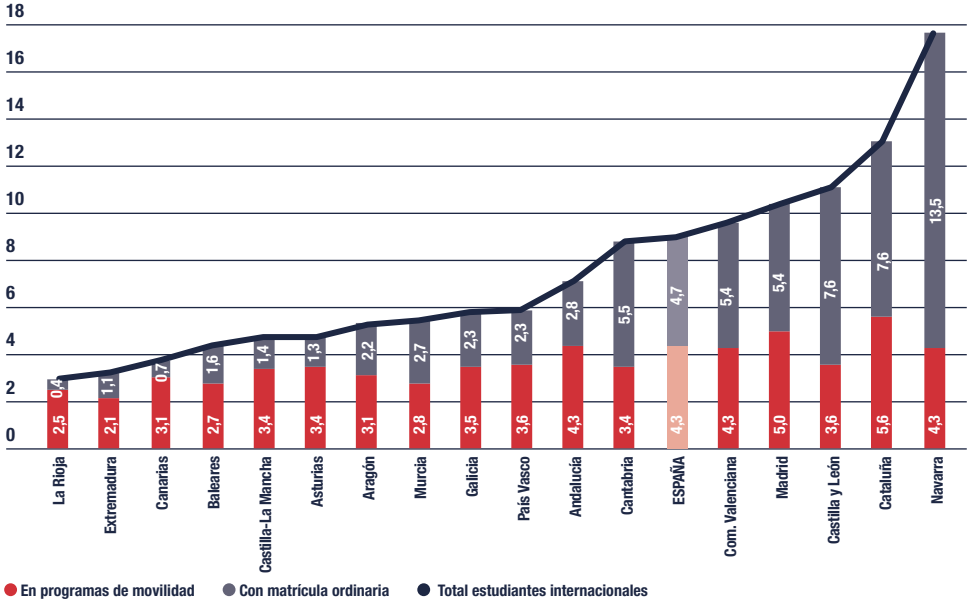
1.4 *Internacionalización de las universidades españolas*

En este nuevo apartado del *Informe CYD 2019* se trata el tema de la internacionalización de las universidades españolas. Se compone de tres subepígrafes, los dos primeros de los cuales se centran en la presencia de estudiantes internacionales en el sistema universitario español. En el primero de ellos se atiende tanto a los estudiantes internacionales de movilidad como de matrícula ordinaria. El segundo se centra en el segundo tipo de estudiante internacional, esto es, el de matrícula ordinaria, y se compara a España en el contexto de la OCDE. Mientras que el tercer epígrafe se reserva al análisis de la dimensión de orientación internacional del Ranking CYD 2020, poniendo el enfoque en el nivel institucional y en los resultados por comunidades autónomas y universidades.

Estudiantes internacionales

El porcentaje de estudiantes internacionales en el global del sistema universitario español presencial fue del 9% en el curso 2017-2018, último con datos definitivos en el momento de redactar este apartado. De ellos, casi la mitad eran estudiantes en programas de movilidad (*credit mobility*), tipo Erasmus (representaban el 4,3% del total de estudiantes) mientras que el resto (4,7%)

Gráfico 12. Estudiantes internacionales en el sistema universitario presencial español, curso 2017-2018 (en % del total)



Fuente: Estadística de internacionalización. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

tenían matrícula ordinaria (*degree mobility*)[18]. Por tipo de universidad, pública o privada, los estudiantes internacionales suponían una mayor proporción en las segundas que en las primeras (el 18,8% para las privadas frente al 7,5% de las públicas), debido en gran medida a la matrícula ordinaria (13% frente al 3,4%) y no a los programas de intercambio. En cuanto a las zonas de procedencia, existe una diferencia significativa a la hora de considerar o bien los estudiantes internacionales en programas de movilidad o bien los estudiantes internacionales con matrícula ordinaria. Los primeros procedían mayoritariamente de la Unión Europea (57,6%, frente al peso del 35% en la *degree mobility*), por el peso relativo del programa Erasmus, mientras que los

18. Son datos que van referidos a estudiantes que acceden al sistema universitario español, a una universidad presencial, teniendo como país de residencia habitual un país extranjero. Esta entrada puede ser a través de programas de movilidad: el estudiante está matriculado en una universidad extranjera y accede a la española durante un período de tiempo para seguir aquí una parte de sus estudios. O bien puede ser a través de matrícula ordinaria: el estudiante con residencia fuera está matriculado en la universidad española de manera ordinaria, como la inmensa mayoría de los alumnos.

que tenían matrícula ordinaria procedían en su mayoría de América Latina y el Caribe (43,5%; menos del 20% en la *credit mobility*). En los programas de intercambio también es resaltable la presencia de alumnos procedentes de los Estados Unidos y Canadá (el 13%, frente a tan solo el 3% que representaban en la *degree mobility*), mientras que los asiáticos significaban en torno al 5% en la movilidad a través de programas de intercambio y el 8,6% en la movilidad a través de matrícula ordinaria.

En el gráfico 12 se muestra, por comunidades autónomas, el porcentaje que significaron los estudiantes internacionales respecto al total en el curso 2017-2018, diferenciando si siguieron programas de movilidad o si estaban matriculados en las universidades españolas de manera ordinaria. Navarra sobresale claramente del resto, y en un segundo escalón estarían Cataluña, Castilla y León, Madrid y la Comunidad Valenciana. En 11 de las 17 comunidades autónomas españolas fueron mayoría los estudiantes internacionales que habían entrado a su sistema universitario mediante programas de intercambio respecto a los que entraron mediante matrícula ordinaria. Las seis excepciones son Navarra, en primer y destacado lugar (más de tres de cada cuatro estudiantes internacionales estaban ordinariamente matriculados en las universidades navarras), Castilla y León, Cantabria, Cataluña, la Comunidad Valenciana y Madrid.

Estudiantes internacionales: comparación internacional

Atendiendo a la información recogida en la publicación de la OCDE, *Education at a Glance 2019*, el porcentaje de estudiantes internacionales[19] en España en grado en 2017, último año para el que se dispone de datos, siguió siendo mínimo, del 1,2%. Solo México y Chile, de los 29 países que dan información completa al respecto, tenían un menor valor que el español (para el conjunto de la OCDE el dato fue del 4,4% y para la UE-23[20], del 6,6%). En el caso del máster, sin embargo, el dato en nuestro país, del 10,3%, ya se quedó algo más cerca del de la OCDE (12,7%) y la UE-23 (13,3%), superando hasta a nueve países. Algo similar ocurre con el doctorado, con un 18% para España, superando a 11 países (22% para la OCDE y 21,7% para la UE-23).

Por áreas de estudio, uno de cada cuatro estudiantes internacionales en España se hallaba ubicado en el área de salud, y un 23,8% adicional en el campo de negocios, administración y derecho. Lo primero le hacía alejarse de los parámetros de la OCDE y de la UE-23, ya que, en dichos ámbitos territoriales, apenas el 9-11% de los estudiantes internacionales se encuadraban en salud, lo que puede ser indicativo de una buena reputación de la educación superior española en este campo educativo. Al contrario, sucede, en cambio, para los ámbitos STEM (ciencias naturales, matemáticas y estadística, tecnologías de la información y comunicación e ingenierías), que atraen en el contexto internacional a más proporción de estudiantes internacionales que en España comparativamente (5,4% en España y 8-9% en la OCDE y la UE-23 para ciencias naturales, matemáticas y estadística; 2,2% frente a 5-7% en tecnologías de la información y comunicación, y 11,8% frente a 17-18% para las ingenierías).

Por áreas geográficas, la mayor parte de los estudiantes internacionales eran asiáticos en el contexto internacional. En cambio, en España, predominaban los del área de América Latina, junto a los europeos. Así, por ejemplo, en el conjunto de la OCDE, el 22,6% de los estudiantes internacionales eran originarios de China y un 7,8% adicional, de India, frente a los porcentajes respectivos en España de tan solo el 3,4% y el 0,8%. En cambio, de Chile, México, Argentina, Brasil y Colombia provenía una quinta parte de los estudiantes internacionales en España, frente a un porcentaje correspondiente del 3,2% para la OCDE. Del mismo modo, más del 21% provenía de Francia e Italia frente al porcentaje del 4,1% para la OCDE.

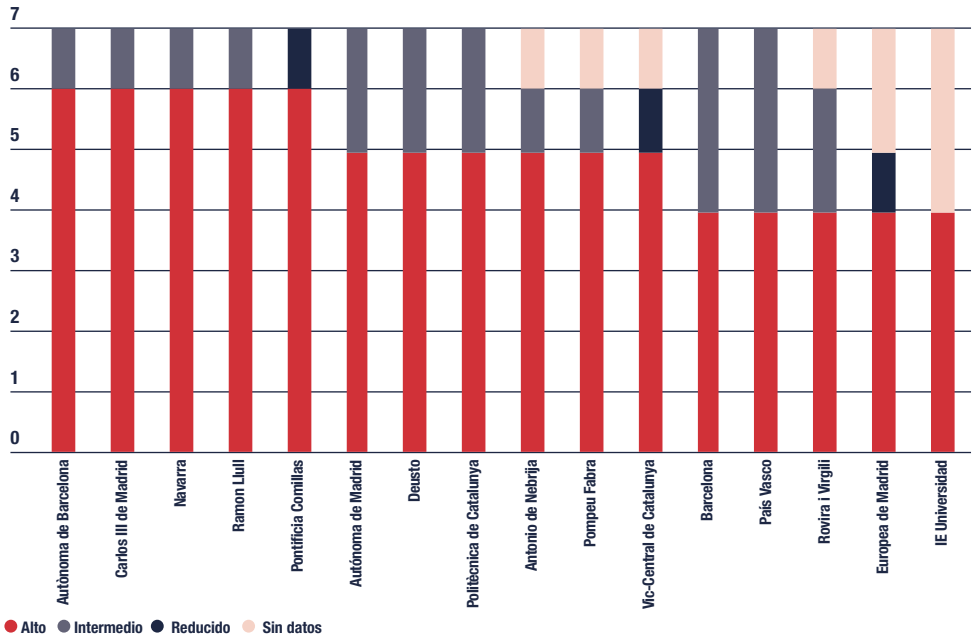
19. Definidos como aquellos que dejaron su país de origen y se movieron a otro país con el propósito de estudiar. En función de la disponibilidad de datos, los acuerdos de movilidad suscritos o la legislación sobre inmigración, pueden ser definidos como estudiantes no residentes en el país en el que estudian o, alternativamente, como estudiantes que obtuvieron su anterior nivel educativo en un país diferente a donde estudian ahora. Ello es distinto de la nacionalidad, extranjera o no, de los estudiantes matriculados. Con relación al subapartado anterior, aquí se estaría teniendo en cuenta únicamente a los estudiantes con matrícula ordinaria, no a los que pertenecen a programas de movilidad.
20. Países que pertenecen tanto a la UE como a la OCDE.

Ranking CYD 2020: dimensión de orientación internacional, resultados institucionales, por comunidades autónomas y universidades

Una de las dimensiones que se incluyen en el Ranking CYD 2020 es la de orientación internacional. Esta dimensión se considera tanto a nivel institucional como de ámbitos de conocimiento (25). En este subepígrafe se atenderá al análisis relativo al nivel institucional, y tanto por comunidades autónomas como por universidades, un total de 76 que se pueden incluir en esta dimensión[21]. A nivel institucional, la dimensión de orientación internacional está compuesta por un total de siete indicadores[22]. Estos se refieren a las titulaciones impartidas en un idioma extranjero (estudios de grado), que se define como la ratio entre el número de titulaciones de grado impartidas con al menos un 50% de los créditos en un idioma extranjero y el número total de titulaciones de grado impartidas; las titulaciones impartidas en un idioma extranjero (estudios de máster), definidos de manera análoga, pero relativas en este caso al nivel del máster oficial; la movilidad de estudiantes, esto es, la ratio entre el número de alumnos de grado y máster en programas de intercambio con el extranjero (enviados y atraídos) y el total de estudiantes matriculados; las prácticas en el extranjero, definida como la ratio entre el número de estudiantes de grado y

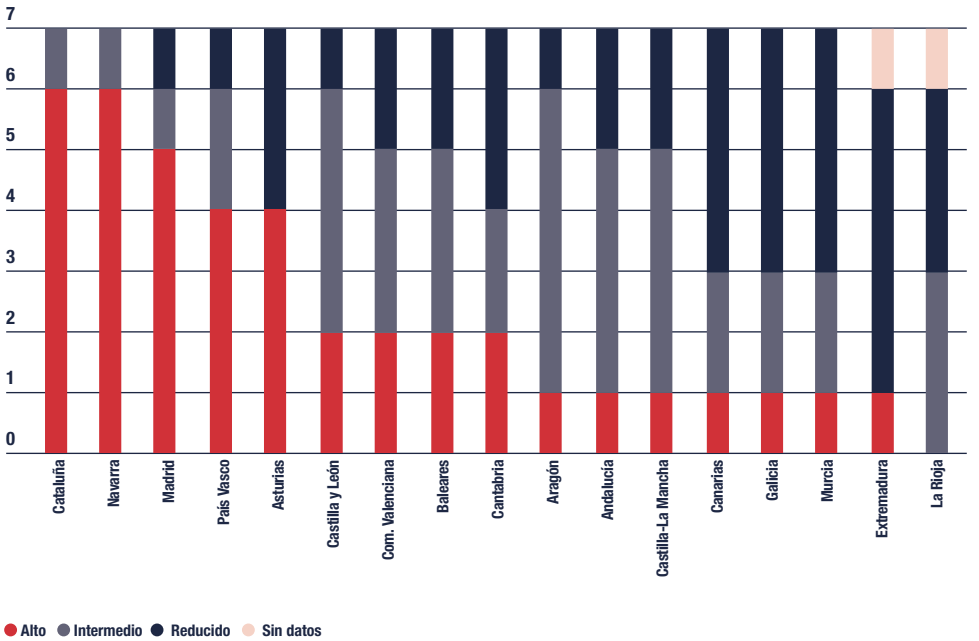
21. Para la información más desglosada por ámbitos, consúltese www.rankingcyd.org.
22. Para un detalle minucioso sobre la definición de los indicadores, a nivel institucional y de ámbito, así como de los años o cursos tenidos en cuenta, consúltese http://www.rankingcyd.org/assets/metodologia_RankingCYD_2020.pdf.

Gráfico 13. Las 16 universidades con mejor rendimiento en la dimensión de orientación internacional, nivel institucional, Ranking CYD 2020, según resultados obtenidos en los 7 indicadores considerados



Fuente: Elaboración propia con datos del Ranking CYD 2020.

Gráfico 14. Comunidades autónomas en la dimensión de orientación internacional, nivel institucional, Ranking CYD 2020, ordenadas por nivel de rendimiento en los 7 indicadores considerados



Fuente: Elaboración propia con datos del Ranking CYD 2020.

máster que realizan prácticas externas en el extranjero y el total de alumnos de grado y máster que realizan prácticas externas; el profesorado extranjero, esto es la ratio entre el PDI con otra nacionalidad diferente a la española y el total de PDI; las tesis doctorales internacionales, que es la ratio de tesis doctorales leídas por estudiantes extranjeros y el total de tesis leídas; y las publicaciones internacionales, definidas como el porcentaje de las publicaciones de la universidad en las que al menos un autor tiene una filiación en otro país[23].

Las 16 universidades que más destacan en esta dimensión de orientación internacional a nivel institucional se ofrecen en el gráfico 13. Para llegar a ellas se ha contabilizado el número de indicadores tanto en el grupo de alto rendimiento como en el grupo de rendimiento intermedio y en el grupo de rendimiento reducido, así como en el grupo de sin datos[24]. Posteriormente se ha procedido a ordenar las universidades sucesivamente por columnas, de tal manera que las que más indicadores tienen en el grupo de máximo rendimiento coparán las primeras plazas, y en caso de empate, se tiene en cuenta el número de indicadores en el grupo de rendimiento intermedio y así sucesivamente, a modo de tabla de medallero. En términos generales, para establecer los grupos de alto, intermedio y reducido rendimiento se calcula el percentil-33 y el percentil-66 del indicador (incluyendo los valores 0) y los grupos quedan compuestos del siguiente modo: grupo de alto rendimiento, instituciones con un indicador mayor al del percentil-66, grupo de rendimiento intermedio, universidades con un indicador entre el percentil-33 y el percentil-66 (ambos incluidos), y grupo de rendimiento reducido, instituciones con un indicador por debajo del percentil-33[25].

Las universidades líderes, con 6 de los 7 indicadores en el grupo de alto rendimiento en esta dimensión de orientación internacional, y ninguno en el grupo de rendimiento reducido, son dos públicas, la Autònoma de Barcelona y la Carlos III de Madrid, y dos privadas, la de Navarra y la Ramon Llull. Les seguirían en esta clasificación otras dos privadas y dos públicas, en el primer caso la Pontificia Comillas y la de Deusto y, en el segundo, la Autónoma de Madrid y la Politècnica de Catalunya.

En el gráfico 14 se ofrece una información análoga, pero en este caso considerando los resultados de las universidades agrupadas por comunidades autónomas. Cataluña y Navarra destacan en una posición de liderazgo en la orientación internacional de sus universidades, seguidas por Madrid y, en segunda instancia, por el País Vasco.

Volviendo a las universidades, en el cuadro 11 se ofrece la información de cuáles son las que componen el grupo de alto rendimiento en cada uno de los siete indicadores que se incluyen a nivel institucional en la dimensión de orientación internacional en el Ranking CYD 2020. En el mismo cuadro se incluyen los valores de los indicadores que estas universidades alcanzan, ordenados de mayor a menor.

En el caso de las titulaciones impartidas en un idioma extranjero, tanto en grado, como en máster oficial, sobresale la IE Universidad, en la que la totalidad de los estudios se imparten en dicho idioma en al menos un 50% de los créditos. Entre las diez primeras en ambos casos, grado y máster, también hay que destacar a las universidades privadas Europea de Madrid, Deusto y Ramon Llull, y a la pública Carlos III de Madrid. En el caso de la movilidad de estudiantes destacan, con un valor del indicador del 18% y superior, las universidades privadas Pontificia Comillas y Mondragón, y las públicas Pompeu Fabra, Carlos III de Madrid y Autònoma de Barcelona. En el indicador de prácticas en el extranjero, las líderes, con más del 10% de los alumnos de grado y máster que realizan prácticas externas realizándolas en el extranjero, son las universidades Vic-Central de Catalunya, Antonio de Nebrija, Alfonso X el Sabio, Mondragón y la Internacional de La Rioja, todas ellas universidades privadas. Más del 7% del profesorado era extranjero únicamente en seis universidades: IE Universidad (casi el 30%, de hecho), Europea del Atlántico, Pompeu Fabra, Ramon Llull, Navarra y Pontifica Comillas; todas, menos la Pompeu Fabra, privadas. Entre el 40% y el 50% de las tesis doctorales leídas en las universidades Pompeu Fabra, Politècnica de Catalunya y Carlos III de Madrid fueron

23. Este último indicador ha sido facilitado por U-Multirank, elaborado por el Centre for Science and Technological Studies (CWTS) de la Universidad de Leiden (Holanda), y toma como referencia la base de datos Web of Science.
24. Ya sea por no ofrecer información o porque no se ha podido completar la totalidad de los datos necesarios para el cálculo del indicador.
25. Para una explicación más extensa y detallada, consúltese www.rankingcyd.org/metodologia-del-ranking-cyd. Percentil-33, por debajo del cual se sitúa el 33% de los valores, y percentil-66, por encima del cual se sitúa el 33% de los valores; en ambos casos, siempre habiendo eliminado los valores sin datos.

realizadas por estudiantes extranjeros, los valores más elevados de las 76 universidades incluidas en el nivel institucional en esta dimensión de orientación internacional. Finalmente, en publicaciones internacionales destacan la IE Universidad, la de La Laguna, la Pompeu Fabra, la de les Illes Balears y la de Barcelona, donde en torno al 60% o más de las publicaciones de la universidad están participadas por al menos un autor con filiación en otro país.

Es esperable que a corto plazo la internacionalización de las universidades españolas registre un impulso a partir de la iniciativa de la Comisión Europea en torno a las "Universidades Europeas" (o supercampus europeos). El objetivo es fortalecer las alianzas estratégicas en toda la UE entre las instituciones de educación superior y fomentar que existan, en el horizonte de 2024, al menos una veintena consolidada de "Universidades Europeas", consistentes en redes transnacionales de universidades que permitirán a los estudiantes obtener un título combinando estudios en varios países de la UE contribuyendo así a la competitividad internacional de las universidades de la Unión Europea. Los supercampus europeos posibilitarán no solo a alumnos, sino también a profesores y personal de administración y servicios, estudiar, trabajar, impartir docencia e investigar en las distintas universidades incluidas en la alianza en la que participe su universidad. La iniciativa busca establecer una estrategia conjunta, integrada, a largo plazo para la educación superior con vínculos con la investigación y la innovación y la sociedad en general y un campus interuniversitario europeo que ofrezca planes de estudios donde ejercer la movilidad en todos los niveles. En la primera convocatoria de 2019 se aprobó la creación de 17 alianzas, con 114 instituciones de educación superior involucradas de 24 países miembros de la Unión Europea. En estas alianzas participan 11 universidades españolas. Cada alianza contará con cinco millones de euros para desarrollar sus proyectos durante un periodo de tres años. En el cuadro 12 se muestran cuáles son esas 11 universidades españolas, la alianza en la que participan y junto a qué otras universidades[26].

26. En julio de 2020, en las fechas en las que el *Informe CYD 2019* se estaba maquetando, salió publicada la resolución de la segunda convocatoria. En esta ocasión se seleccionaron 24 alianzas, en 13 de las cuales participan las siguientes universidades españolas: Rovira i Virgili, Salamanca, Politécnica de Madrid, Politècnica de València, País Vasco, Cantabria, León, Politécnica de Cartagena, Miguel Hernández de Elche, Alacant, Sevilla, Deusto y Zaragoza. Véase para más detalle http://www.sepie.es/doc/universidades-europeas/Annex_Selected_European_Universities_2nd_Call.pdf

Cuadro 11. Universidades en el grupo de alto rendimiento en cada uno de los 7 indicadores considerados en la dimensión de orientación internacional del Ranking CYD 2020, nivel institucional

Titulaciones impartidas en un idioma extranjero (GRADO)		Titulaciones impartidas en un idioma extranjero (MÁSTER)		Movilidad de estudiantes		Prácticas en el extranjero	
IE Universidad	1,0000	IE Universidad	1,0000	Pontificia Comillas	0,2855	Vic-Central de Catalunya	0,2059
Europea de Madrid	0,9016	Pompeu Fabra	0,6507	Mondragon Unibertsitatea	0,2404	Antonio de Nebrija	0,1818
Carlos III de Madrid	0,7353	Politècnica de Catalunya	0,4291	Pompeu Fabra	0,2271	Alfonso X el Sabio	0,1770
Politécnica de Cartagena	0,5294	Europea de Madrid	0,4139	Carlos III de Madrid	0,1888	Mondragon Unibertsitatea	0,1520
Deusto	0,4231	Oviedo	0,3548	Autònoma de Barcelona	0,1800	Internacional de La Rioja	0,1237
Ramon Llull	0,3611	Deusto	0,3533	Deusto	0,1593	Navarra	0,0879
San Pablo-CEU	0,3226	Rovira i Virgili	0,3212	Europea de Madrid	0,1400	Internacional de Catalunya	0,0808
Pública de Navarra	0,3182	Internacional de Catalunya	0,3116	Vic-Central de Catalunya	0,1395	Pontificia Comillas	0,0377
Navarra	0,3158	Carlos III de Madrid	0,3114	Politècnica de València	0,1285	Politécnica de Cartagena	0,0303
Loyola Andalucía	0,3077	Ramon Llull	0,3100	Ramon Llull	0,1245	Ramon Llull	0,0300
Antonio de Nebrija	0,2286	Autònoma de Barcelona	0,2746	San Pablo-CEU	0,1193	Girona	0,0291
Oviedo	0,2245	Navarra	0,2264	Pablo de Olavide	0,1152	Cantabria	0,0274
València-Estudi General	0,2115	Girona	0,2143	Politècnica de Catalunya	0,1120	Deusto	0,0263
Almería	0,1667	Pontificia Comillas	0,2121	Abat Oliba-CEU	0,1058	Autónoma de Madrid	0,0257
Lleida	0,1667	Francisco de Vitoria	0,2050	Autónoma de Madrid	0,1026	Zaragoza	0,0245
Autónoma de Madrid	0,1622	Autónoma de Madrid	0,1946	Granada	0,0995	Oberta de Catalunya	0,0204
Rey Juan Carlos	0,1587	Vic-Central de Catalunya	0,1910	Navarra	0,0956	Autònoma de Barcelona	0,0192
Pontificia Comillas	0,1304	Barcelona	0,1827	Politécnica de Cartagena	0,0931	Católica San Antonio de Murcia	0,0180
Salamanca	0,1304	País Vasco/EHU	0,1723	València-Estudi General	0,0902	País Vasco/EHU	0,0178
Politècnica de València	0,1290	Lleida	0,1450	Huelva	0,0897	Alacant	0,0173
País Vasco/EHU	0,1231	Politécnica de Madrid	0,1356	Cantabria	0,0892		
Complutense de Madrid	0,1212	Castilla-La Mancha	0,1215	Almería	0,0890		
Francisco de Vitoria	0,1200	Jaume I de Castellón	0,1152	Antonio de Nebrija	0,0877		
Católica San Antonio de Murcia	0,1034	Católica San Antonio de Murcia	0,1078	Jaén	0,0870		
Alacant	0,0952	Illes Balears	0,0967				
		Zaragoza	0,0812				

Profesorado extranjero		Tesis doctorales de estudiantes extranjeros		Publicaciones internacionales (%)	
IE Universidad	0,2806	Pompeu Fabra	0,4903	IE Universidad	73,9
Europea del Atlántico	0,1333	Politècnica de Catalunya	0,4901	La Laguna	67,0
Pompeu Fabra	0,1219	Carlos III de Madrid	0,4244	Pompeu Fabra	63,3
Ramon Llull	0,0970	Salamanca	0,3906	Illes Balears	61,6
Navarra	0,0775	Navarra	0,3741	Barcelona	59,6
Pontificia Comillas	0,0733	Pablo de Olavide	0,3539	Ramon Llull	59,2
Internacional de Catalunya	0,0670	Deusto	0,3186	Autónoma de Madrid	57,8
Carlos III de Madrid	0,0604	Extremadura	0,3162	Carlos III de Madrid	57,4
San Jorge	0,0554	Autònoma de Barcelona	0,3153	Vic-Central de Catalunya	56,8
Vic-Central de Catalunya	0,0544	Rovira i Virgili	0,3127	Internacional Isabel I de Castilla	55,9
Oberta de Catalunya	0,0515	Barcelona	0,3105	Autònoma de Barcelona	55,4
Autònoma de Barcelona	0,0486	Granada	0,2848	Cantabria	55,3
Antonio de Nebrija	0,0453	Alcalá	0,2806	Granada	54,5
Abat Oliba-CEU	0,0433	Pontificia Comillas	0,2759	Politècnica de Catalunya	54,4
Loyola Andalucía	0,0417	Almería	0,2698	Santiago de Compostela	54,3
Rovira i Virgili	0,0389	Politécnica de Madrid	0,2607	Antonio de Nebrija	53,8
Politècnica de Catalunya	0,0387	Politècnica de València	0,2546	País Vasco/EHU	53,4
Camilo José Cela	0,0385	León	0,2526	València-Estudi General	53,0
Alfonso X el Sabio	0,0363			Vigo	52,5
Internacional de La Rioja	0,0361			Girona	51,2
Barcelona	0,0334			Rovira i Virgili	50,4
Internacional de Valencia	0,0330			San Jorge	50,4
Europea de Madrid	0,0315			Córdoba	50,2
Rey Juan Carlos	0,0296			Oviedo	50,2
Internacional Isabel I de Castilla	0,0295			Politécnica de Madrid	49,3

Fuente: Elaboración propia con datos del Ranking CYD 2020.

Cuadro 12. Participación española en las primeras "universidades europeas", convocatoria 2019

ACRÓNIMO	NOMBRE DE LA ALIANZA	INSTITUCIONES	PAÍSES
1EUROPE	UNA Europa	ALMA MATER STUDIORUM - UNIVERSITÀ DI BOLOGNA	ITA
		FREIE UNIVERSITÄT BERLIN	ALE
		KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN	BEL
		THE UNIVERSITY OF EDINBURGH	UK
		UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID	ESP
		UNIVERSITÉ PARIS I PANTHÉON-SORBONNE	FRA
		UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI	POL
ARQUS	ARQUS European University Alliance	COMMUNAUTÉ D'UNIVERSITÉS ET ÉTABLISSEMENTS UNIVERSITÉ DE LYON	FRA
		UNIVERSIDAD DE GRANADA	ESP
		UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA	ITA
		UNIVERSITÄT GRAZ	AUS
		UNIVERSITÄT LEIPZIG	ALE
		UNIVERSITETET I BERGEN	NOR
		VILNIAUS UNIVERSITETAS	LIT
CHARMEU	CHARM European University (Challenge-driven, Accessible, Research-based, Mobile)	EÖTVÖS LORÁND TUDOMÁNYEGYETEM	HUN
		TRINITY COLLEGE DUBLIN	IRL
		UNIVERSITAT DE BARCELONA	ESP
		UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER	FRA
		UNIVERSITEIT UTRECHT	HOL
CIVIS	CIVIS - a European civic university alliance	EBERHARD KARLS UNIVERSITÄT TÜBINGEN	ALE
		ETHNIKO KAI KAPODISTRIAKO PANEPISTIMIO ATHINON	GRE
		STOCKHOLMS UNIVERSITET	SUE
		UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID	ESP
		UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA LA SAPIENZA	ITA
		UNIVERSITATEA DIN BUCUREȘTI	RUM
		UNIVERSITÉ D'AIX MARSEILLE	FRA
		UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES	BEL
CONEXUS	European University for Smart Urban Coastal Sustainability	AGRICULTURAL UNIVERSITY OF ATHENS	GRE
		UNIVERSIDAD CATÓLICA DE VALENCIA SAN VICENTE MÁRTIR	ESP
		KLAIPEDOS UNIVERSITETAS	LIT
		SVEUČILIŠTE U ZADRU	CRO
		UNIVERSITATEA TEHNICĂ DE CONSTRUCȚII BUCUREȘTI	RUM
		UNIVERSITÉ DE LA ROCHELLE	FRA
ECIUn	ECIU University	AALBORG UNIVERSITET	DIN
		DUBLIN CITY UNIVERSITY	IRL
		KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS	LIT
		LINKÖPINGS UNIVERSITET	SUE
		TAMPEREEN KORKEAKOULUSÄÄTIÖ SR	FIN
		TECHNISCHE UNIVERSITÄT HAMBURG	ALE
		UNIVERSIDADE DE AVEIRO	POR
		UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO	ITA
		UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA	ESP
		UNIVERSITEIT TWENTE	HOL
		UNIVERSITETET I STAVANGER	NOR

Cuadro 12. Participación española en las primeras "universidades europeas", convocatoria 2019 (cont.)

ACRÓNIMO	NOMBRE DE LA ALIANZA	INSTITUCIONES	PAÍSES
EUTOPIA	European Universities Transforming to an Open, Inclusive Academy for 2050	GOETEBORGS UNIVERSITET	SUE
		THE UNIVERSITY OF WARWICK	UK
		UNIVERSITAT POMPEU FABRA	ESP
		UNIVERSITÉ DE CERGY-PONTOISE	FRA
		UNIVERZA V LJUBLJANI	ESL
		VRIJE UNIVERSITEIT BRUSSEL	BEL
FORTHEM	Fostering Outreach within European Regions, Transnational Higher Education and Mobility	JOHANNES GUTENBERG-UNIVERSITÄT MAINZ	ALE
		JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO	FIN
		LATVIJAS UNIVERSITĀTE	LET
		UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PALERMO	ITA
		UNIVERSITAT DE VALÈNCIA	ESP
		UNIVERSITÉ DIJON BOURGOGNE	FRA
		UNIWERSYTET OPOLSKI	POL
SEA-EU	The European University of the Seas	CHRISTIAN-ALBRECHTS-UNIVERSITÄT ZU KIEL	ALE
		SVEUČILIŠTE U SPLITU	CRO
		UNIVERSIDAD DE CÁDIZ	ESP
		UNIVERSITÀ TA' MALTA	MAL
		UNIVERSITÉ DE BRETAGNE OCCIDENTALE	FRA
		UNIWERSYTET GDAŃSKI	POL
UNITE!	University Network for Innovation, Technology and Engineering	AALTO KORKEAKOULUSAATIO SR	FIN
		INSTITUT POLYTECHNIQUE DE GRENOBLE	FRA
		KUNGLIGA TEKNISKA HÖGSKOLAN	SUE
		POLITECNICO DI TORINO	ITA
		TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT	ALE
		UNIVERSIDADE DE LISBOA	POR
		UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE CATALUNYA	ESP
YUFE	Young Universities for the Future of Europe	ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO	FIN
		UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID	ESP
		UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA TOR VERGATA	ITA
		UNIVERSITÄT BREMEN	ALE
		UNIVERSITEIT ANTWERPEN	BEL
		UNIVERSITEIT MAASTRICHT	HOL
		UNIVERSITY OF CYPRUS	CHI
		UNIVERSITY OF ESSEX	UK

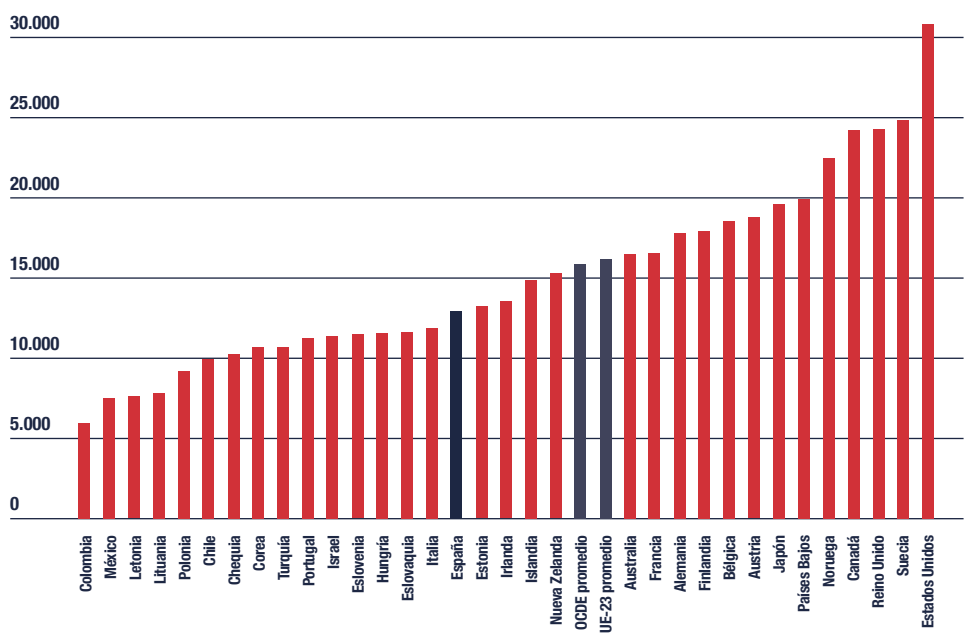
Fuente: Comisión Europea.

1.5 *Financiación universitaria*

Comparativa internacional

Como es habitual, el apartado comienza con el análisis del indicador relativo al gasto en educación superior por alumno. La información extraída se refiere al año 2016 y procede del *Education at a Glance 2019* de la OCDE. El valor para España en dicho indicador fue de 12.614 $ en el año 2016 (gráfico 15), posicionándose en un lugar intermedio-bajo en el conjunto de los países de la OCDE, por detrás del promedio de los países de la organización y de la UE-23 (naciones que pertenecen a la vez a la OCDE y la UE[27]); más en concreto, a un 19% del promedio de la OCDE y a un 20,5% del de la UE-23. Queda muy alejado de los países líderes, Luxemburgo y los Estados Unidos, por encima de 30.000 $/alumno, Suecia, el Reino Unido, Canadá y Noruega (entre 20.000 y 25.000). Respecto al año precedente, el dato español creció un imperceptible 0,1% frente al 0,5% del promedio de la OCDE y el 1% de la UE-23. En cuanto a la evolución a más largo plazo, el gasto en educación superior por alumno disminuyó en España de 2010 a 2016 casi un 15%, frente al continuo ascenso experimentado por la OCDE y la UE-23, en promedio. Esto contrasta, asimismo, con lo sucedido entre 2005 y 2010, cuando el indicador en España creció más que en la OCDE y la UE-23 (14% en nuestro país,

Gráfico 15. Gasto total en instituciones de educación superior por estudiante en equivalencia a tiempo completo (en dólares y paridad del poder adquisitivo), año 2016



Nota: No se representa en el gráfico a Luxemburgo, con un valor de 48.407 $.
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2019.

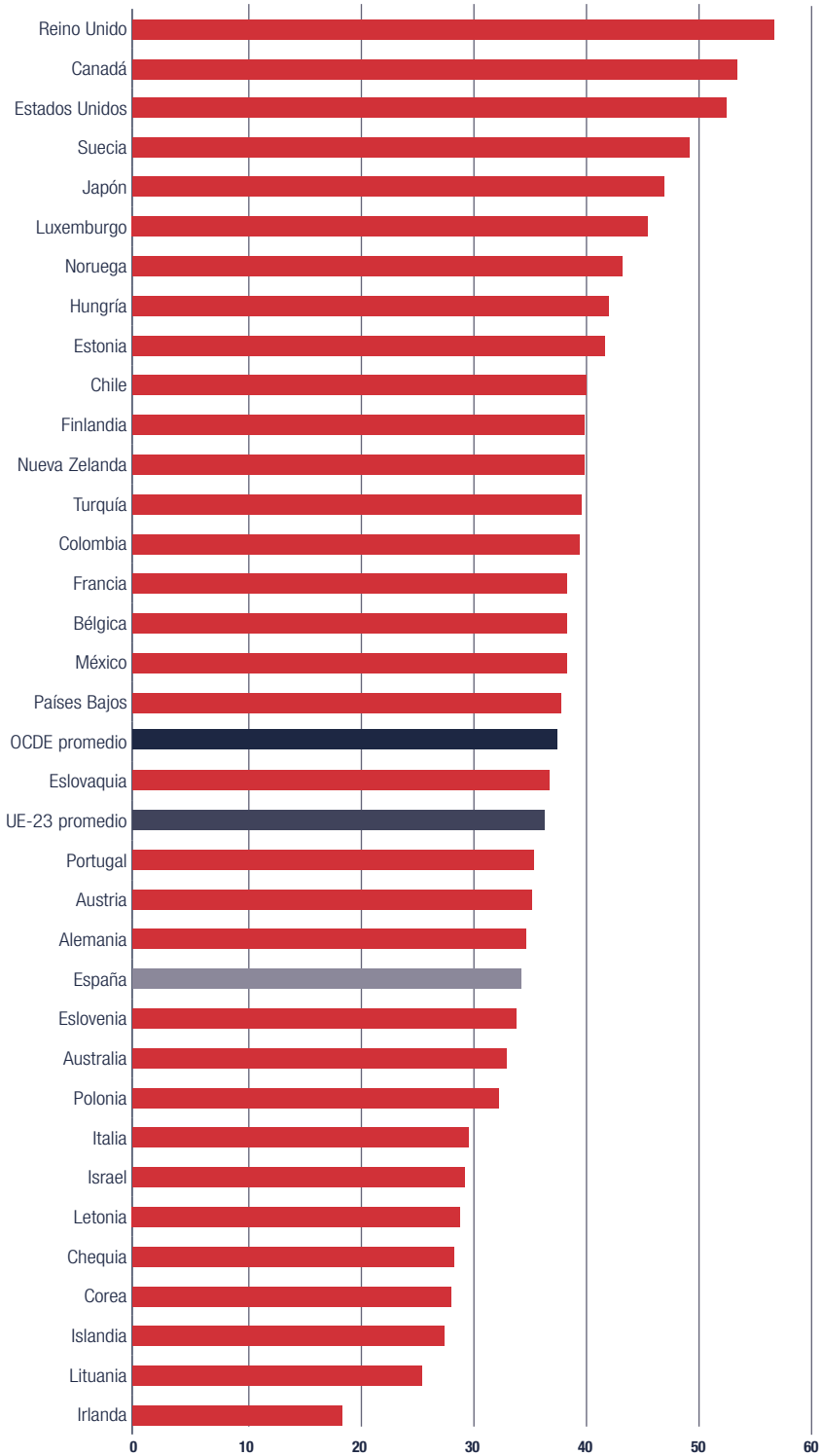
27. El Reino Unido salió finalmente de la Unión Europea el 31 de enero de 2020. Pero dado que los datos usados en el *Informe CYD 2019* se refieren, obviamente, a años anteriores al actual, cuando aún formaba parte de la UE, se ha incluido igualmente dentro de la UE.

frente al 6,2% y el 11,7%, respectivamente, en los otros ámbitos geográficos con los que se compara).

El gasto en educación superior por alumno se suele dividir por el PIB per cápita de los países, para aproximarnos al esfuerzo que realizan las naciones en el gasto en educación superior teniendo en cuenta su nivel de riqueza. En este indicador (gráfico 16), España, con una ratio del 34,3%, ocupa la duodécima posición más reducida de 34 países de la OCDE que dan datos completos para este indicador, y vuelve a estar por debajo del dato del promedio de la OCDE y de la UE-23 (a 3,2 y 2,1 puntos porcentuales, respectivamente). El mayor esfuerzo lo realizan el Reino Unido, Canadá y los Estados Unidos (el gasto en educación superior por alumno supone más de la mitad de su PIB per cápita).

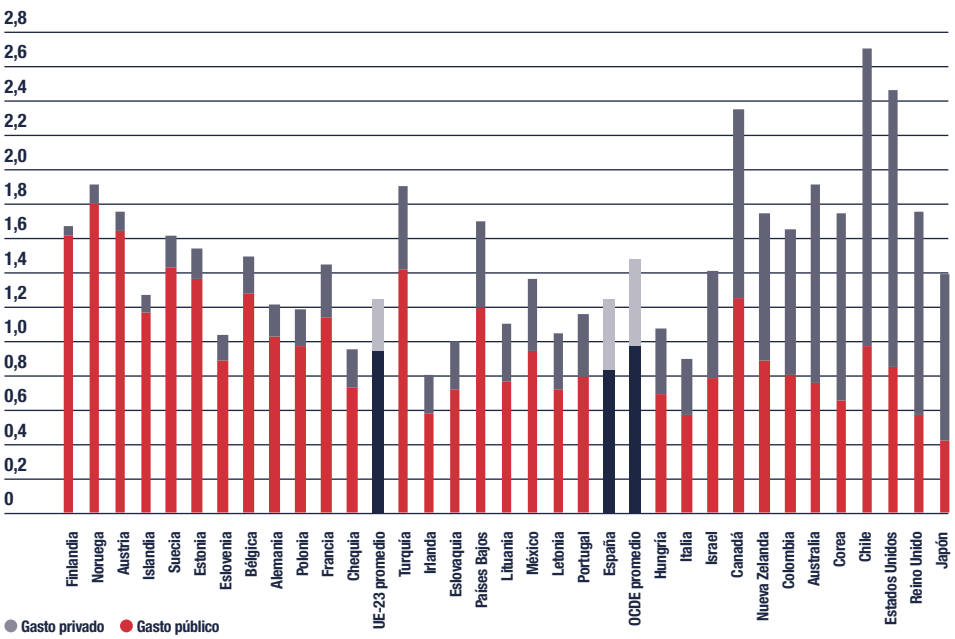
El segundo concepto que se suele tener en cuenta en este apartado es el relativo al gasto en educación superior como porcentaje del PIB. Aquí también España aparece en un lugar poco destacado. En el año 2016, muestra el decimocuarto valor más reducido de 34 países, aunque, con un 1,24%, empata con el promedio de la UE-23. No obstante, España se localiza por detrás del promedio de la OCDE (1,48%) y muy alejado de los países líderes, que son Chile, los Estados Unidos y Canadá, por encima del 2%, como se puede apreciar en el gráfico 17. En el mismo gráfico se muestra también la participación del gasto público y privado en educación superior. El primero de ellos muestra el porcentaje más elevado en los países europeos y particularmente del norte y centro de Europa: Finlandia, Luxemburgo, Noruega, Austria e Islandia superaban el 90%. En el otro extremo, con una presencia del gasto público inferior al 35%, estarían los Estados Unidos, el Reino Unido y Japón. España se sitúa en una posición media-baja, con un 67,1%, ligeramente por encima del 65,6% de la OCDE en promedio y muy por debajo del 76,1% de la UE-23; el español, de hecho, fue el decimotercer menor porcentaje de 34 países en el año 2016. El gasto público en educación superior en proporción del PIB de España fue en 2016 del 0,83%, dato de nuevo inferior al de la UE-23 y la OCDE, en promedio (0,94% y 0,97%, respectivamente), y al valor de más del 1,5% de Noruega, Austria o Finlandia, los líderes. España registró el decimosexto menor valor de 34 países. En el indicador de gasto privado en educación superior como proporción del PIB, España, en cambio, registró el decimocuarto mayor valor de los

Gráfico 16. Gasto total en instituciones de educación superior por estudiante en equivalencia a tiempo completo (en dólares y paridad del poder adquisitivo), en porcentaje del PIB per cápita del país, año 2016



Fuente: OCDE. Education at a Glance 2019.

Gráfico 17. Gasto en instituciones de educación superior como porcentaje del PIB, año 2016



Nota: Dentro del sector público se incluyen también los fondos de origen internacional. El dato de público y privado es después de transferencias del primero al segundo (préstamos, becas y ayudas en general que se gastan dentro de las instituciones de educación superior, como pagos de tasas de matrícula, por ejemplo). No se representa en el gráfico a Luxemburgo, con un valor de 0,52 (0,49 público y 0,03 privado).
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2019.

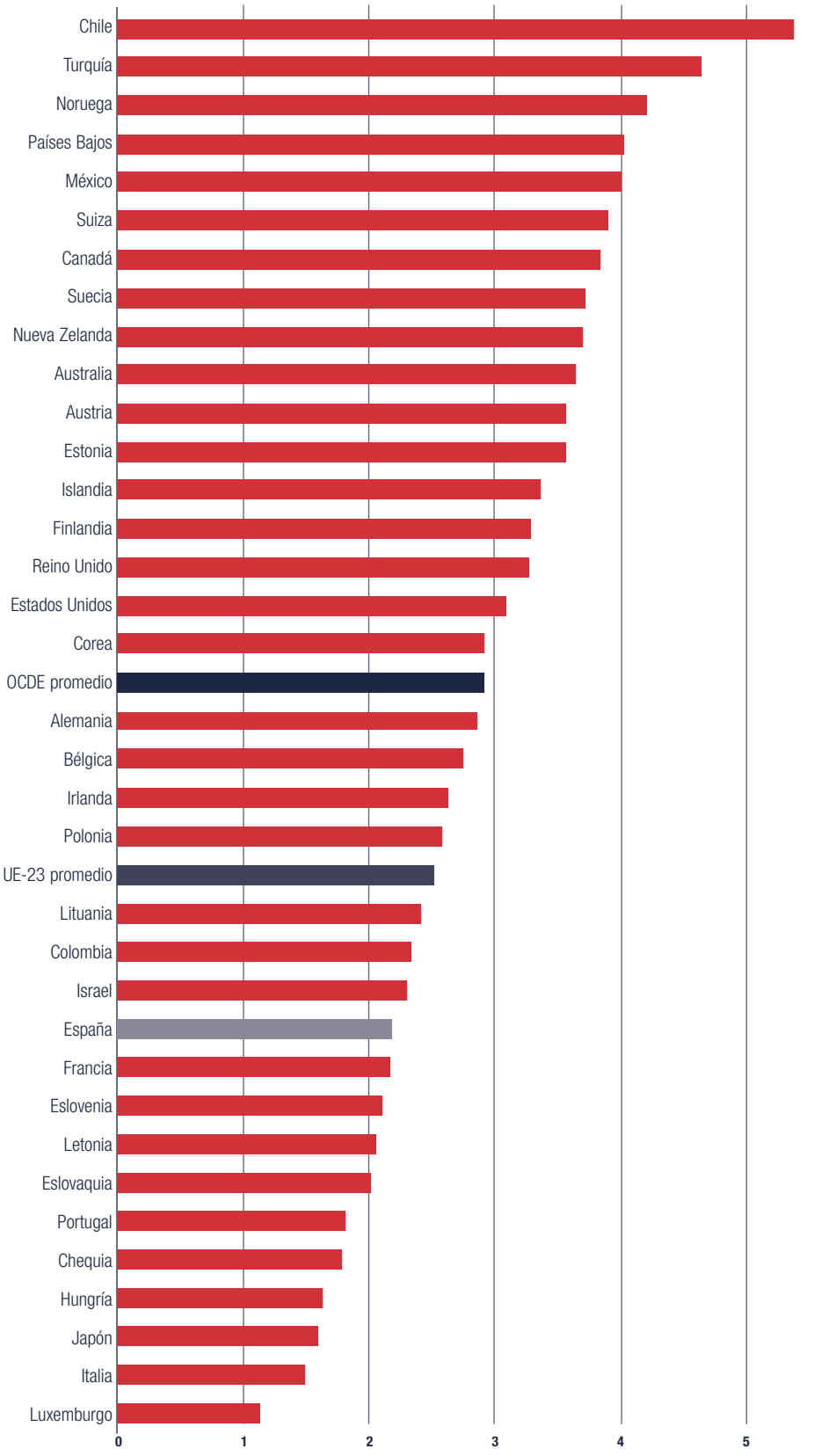
34 países de la OCDE, con un 0,41%, por debajo del dato de la OCDE, en promedio (0,51%) y de los líderes, Chile y los Estados Unidos (por encima del 1,5%), pero por encima del dato para el promedio de la UE-23 (0,3%).

En el periodo 2010-2016, el porcentaje sobre el PIB que representa el gasto en educación superior disminuyó en España un 5,1%, por debajo del descenso experimentado en la OCDE y la UE-23, en promedio (-6,2% y -10,3%, respectivamente). Ello se une a un mayor crecimiento relativo en el periodo 2005-2010 en España que en los otros dos ámbitos con los que se compara (20,1% frente al 9,2% de la OCDE y el 11,9% de la UE-23, en promedio), lo que hace que entre 2005 y 2016 el gasto en educación superior sobre el PIB creciera un 14% en España y mucho menos en la OCDE y la UE-23 (2,5% y 0,4%, respectivamente).

En cambio, la evolución del indicador del gasto público en educación superior en porcentaje del PIB es totalmente la opuesta en el periodo reciente, con una caída en España del 20,5% entre 2010 y 2016, muy por encima del -4,5% y -11,1% de la OCDE y la UE-23, en promedio y que contrasta con la evolución claramente positiva en España en el periodo previo 2005-2010, en comparación con los otros dos ámbitos territoriales de comparación (crecimiento en nuestro país del 20,6% frente al 9,1% y 8,8% de la OCDE y la UE-23, respectivamente). Esto provoca que entre 2005 y 2016, el gasto público en educación superior en proporción del PIB en España haya caído un 4,4%, por encima de la variación negativa de la UE-23, en promedio (del -3,3%) y en contraste con el ascenso experimentado por la OCDE (del 4,2%).

También se puede analizar el indicador relativo al porcentaje del gasto público que se destina a la educación superior, que aproxima la prioridad otorgada por las administraciones públicas a la educación superior en relación con otro tipo de gastos (sanidad, protección social, seguridad, defensa, etc.) e incluso a otros niveles educativos. Los datos de 2016, según se extrae de la publicación de la OCDE *Education at a Glance 2019*, vuelven a dejar a España en una situación intermedia-baja, con el 2,17%, claramente por debajo del dato del promedio de la UE-23 y la OCDE (2,52% y 2,91%, respectivamente). España, de hecho, registró el undécimo valor más

Gráfico 18. Gasto público en instituciones de educación superior como porcentaje del gasto público total, año 2016



Fuente: OCDE. Education at a Glance 2019.

reducido de 35 países de los que se dispone de datos, lejos del 4% y superior de los países líderes, México, Países Bajos, Noruega, Turquía y Chile. Entre 2010 y 2016 cayó más el gasto público en educación superior que el gasto público total, así que este porcentaje disminuyó. Ello sucedió también para el conjunto de la OCDE y de la UE-23, pero en España con más intensidad.

Asimismo, como en años anteriores, se observa que España estaba bastante alejada de la OCDE y la UE-23 por lo que se refiere a la participación de los diferentes niveles de gobierno en los fondos públicos para financiar la educación superior. Así, el nivel central era responsable de prácticamente el 83% y el 86% de estos fondos en la OCDE y la UE-23, respectivamente, después de considerar las transferencias entre niveles de gobierno, mientras que en España la mayoría de los fondos, el 80,7%, dependía del nivel regional. De los países de la OCDE, solo Alemania (77,7%), Suiza (83,1%) y Bélgica (85,3%) se parecerían, en este contexto, a España. Diferenciando los gastos en instituciones de educación superior entre gastos corrientes y de capital, se observa que España dedicó algo más, en porcentaje, a los segundos en comparación con el promedio de la UE-23 (10,2% frente a 8,9%). De la misma manera se constata que, dentro de los gastos corrientes, una mayor proporción se destinó a sufragar los gastos de personal (74,1%, frente al menos del 70% en la OCDE y la UE-23, en promedio).

Este apartado finaliza, como es habitual, con un análisis de la posición de España en el contexto internacional respecto a las tasas de matrícula que pagan los estudiantes en educación superior y, más brevemente, el apoyo que reciben por parte del sector público en forma de becas o préstamos, atendiendo también a la información que se extrae de la publicación de la OCDE *Education at a Glance*, que en su última edición, la de 2019, se refiere al curso 2017-2018. El precio medio de la matrícula en España en estudios de grado (alumnos nacionales a tiempo completo en universidades públicas) es medio o moderado en el contexto de los países de la OCDE que ofrecen datos comparables completos (1.747 dólares al año), formando parte de un tercio de países, mayoritariamente europeos, donde las matrículas no superan los 2.600 $. Otro tercio de los países estudiados tienen matrículas gratuitas, incluyendo los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia). Mientras que el otro tercio de países cargan unas matrículas elevadas, de entre 3.000 y 9.000 $/año, entre los cuales, Chile, Japón, Corea o los anglosajones (Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda; Inglaterra sobrepasa los 10.000 $/año).

Por tipo de estudios, los precios de la matrícula universitaria en máster y doctorado suelen ser iguales o similares que en grado en la gran mayoría de países de la OCDE, a pesar de las mayores ventajas en oportunidades laborales o salarios de tener un máster o doctorado que un grado. No es el caso de España, sin embargo, donde los precios medios de los másteres son más del 50% superiores (2.873 $, un 64,5% por encima del precio del grado), igual situación que, por ejemplo, Australia o la comunidad francesa de Bélgica.

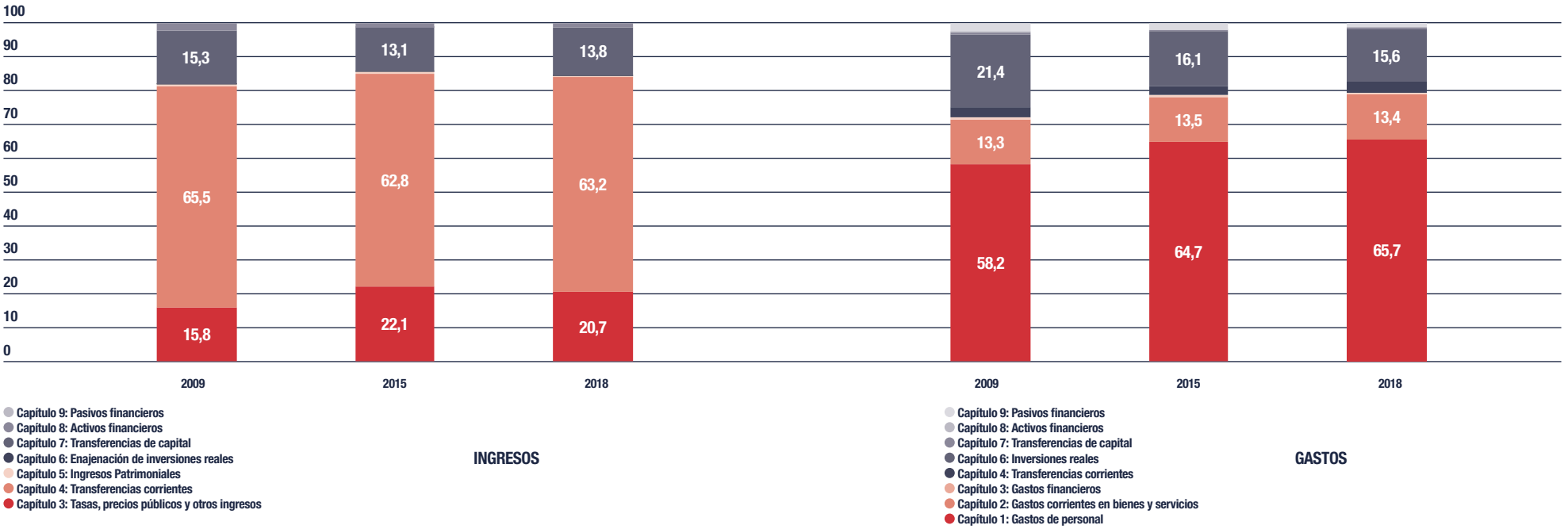
Los precios de las matrículas universitarias también varían dentro de los países para un mismo nivel de educación. En grado, suele registrarse una correlación positiva entre el nivel promedio del precio de las matrículas y las variaciones entre el precio mínimo y máximo, dándose, por tanto, las mayores diferencias en países como los anglosajones, con matrículas universitarias caras. España vuelve a desmarcarse de esta regularidad, puesto que la diferencia entre las tasas máximas y mínimas de matrícula está entre las más elevadas, a pesar de registrar, como se ha indicado anteriormente, un precio medio de matrícula moderado en el contexto de la OCDE. Las variaciones en España por tipos de enseñanzas y, sobre todo, regionales, estarían explicando esta anomalía (véase recuadro de precios públicos al final de este capítulo 1).

También España se caracteriza por cobrar los mismos precios a los estudiantes nacionales y a los extranjeros, como ocurre, por ejemplo, en Chile, Francia, Grecia, Italia, Japón o Corea, entre otros. Ello no sucede, sin embargo, en otros países como, por ejemplo, Australia, Canadá o los Estados Unidos, donde las universidades públicas cobran más a los estudiantes extranjeros (de media casi 14.000 dólares más al año). También Austria cobra el doble a los extranjeros y países con matrículas gratis para los nacionales, como Suecia o Finlandia, sí cobran tasas de matrícula a los extranjeros (residentes fuera de la Unión Europea y el Espacio Económico Europeo). Por tipo de instituciones, públicas o privadas, se observan unas tasas de matrículas claramente superiores en las segundas. En el caso de España, esta diferencia es de las más abultadas. Así, el precio medio de las matrículas de grado en las instituciones privadas, según la publicación *Education at a Glance 2019*, es de 7.771 dólares al año, que multiplica por un factor de 4,45 el dato registrado por las universidades públicas (1.747 $/año). De manera similar, en un tercio de los países de la OCDE con datos, las matrículas son al menos el doble en universidades privadas que públicas[28].

Entre los cursos 2007-2008 y 2017-2018, 15 de los 28 países de la OCDE estudiados en la publicación *Education at a Glance 2019* emprendieron reformas en los precios de las matrículas universitarias de las universidades públicas, entre ellos, España. En la inmensa mayoría (12 de 15), estas reformas estuvieron acompañadas por cambios en el nivel de las ayudas del sector público a los estudiantes (no fue el caso de España). En la mitad de los países que realizaron cambios en los precios de las matrículas, estos fueron para incrementarlos al menos un 20% en el caso de los estudios de grado. Estos países fueron básicamente aquellos que cobraban ya matrículas elevadas, como Canadá, Nueva Zelanda, los Estados Unidos o Inglaterra, pero también hubo algunos (entre ellos, España) con precios promedio moderados (también Suiza, Holanda o Italia). El incremento español, de todas formas, fue de los más elevados, tanto en grado, como máster oficial, del 63,5% y 40,2%, respectivamente, si se compara el nivel de 2017-2018 con el de 2007-2008, según la publicación mencionada.

28. A título de ejemplo, en Italia se multiplican por un factor de 3,5: 6.707 $/año en privadas y 1.926 $/año en públicas; en los Estados Unidos, la matrícula es de 29.500 $/año en privadas y 8.800 en públicas; y en Japón o Corea, los registros eran de casi 9.000 y 5.000 $/año, respectivamente.

Gráfico 19. Distribución de los ingresos y gastos liquidados totales (en %), por capítulos, conjunto de las universidades públicas presenciales españolas, comparación años 2009, 2015 y 2018



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Solo el 42% de los estudiantes de enseñanza superior reciben ayudas del sector público en España, según la información de la OCDE. España se parece así a países como Austria, Italia, Portugal o la comunidad francesa de Bélgica, donde se combinan tasas de matrículas moderadas y menores en todo caso a 2.000 $/año y una minoría de estudiantes (porcentaje por debajo del 50%) que reciben algún tipo de apoyo financiero, ya sea en forma de subvenciones, becas o préstamos en condiciones favorables. Sin embargo, esto contrasta con lo que ocurre en países, por un lado, con matrículas gratuitas, como los nórdicos, donde una notable mayoría de alumnos reciben este apoyo financiero (tanto becas como préstamos) para sufragar sus costes de vida (58% en Finlandia, 75% en Noruega o Suecia y 85% en Dinamarca). Y, por otro lado, con lo que sucede en los países que cargan elevadas matrículas, por encima de 4.500 $/año, como Inglaterra, donde el 90% de los estudiantes reciben préstamos, o los Estados Unidos, donde un 90% recibe apoyo financiero: más de la mitad reciben tanto becas como préstamos. Algo similar sucede en Australia, Nueva Zelanda o Canadá.

Análisis de las universidades públicas presenciales españolas

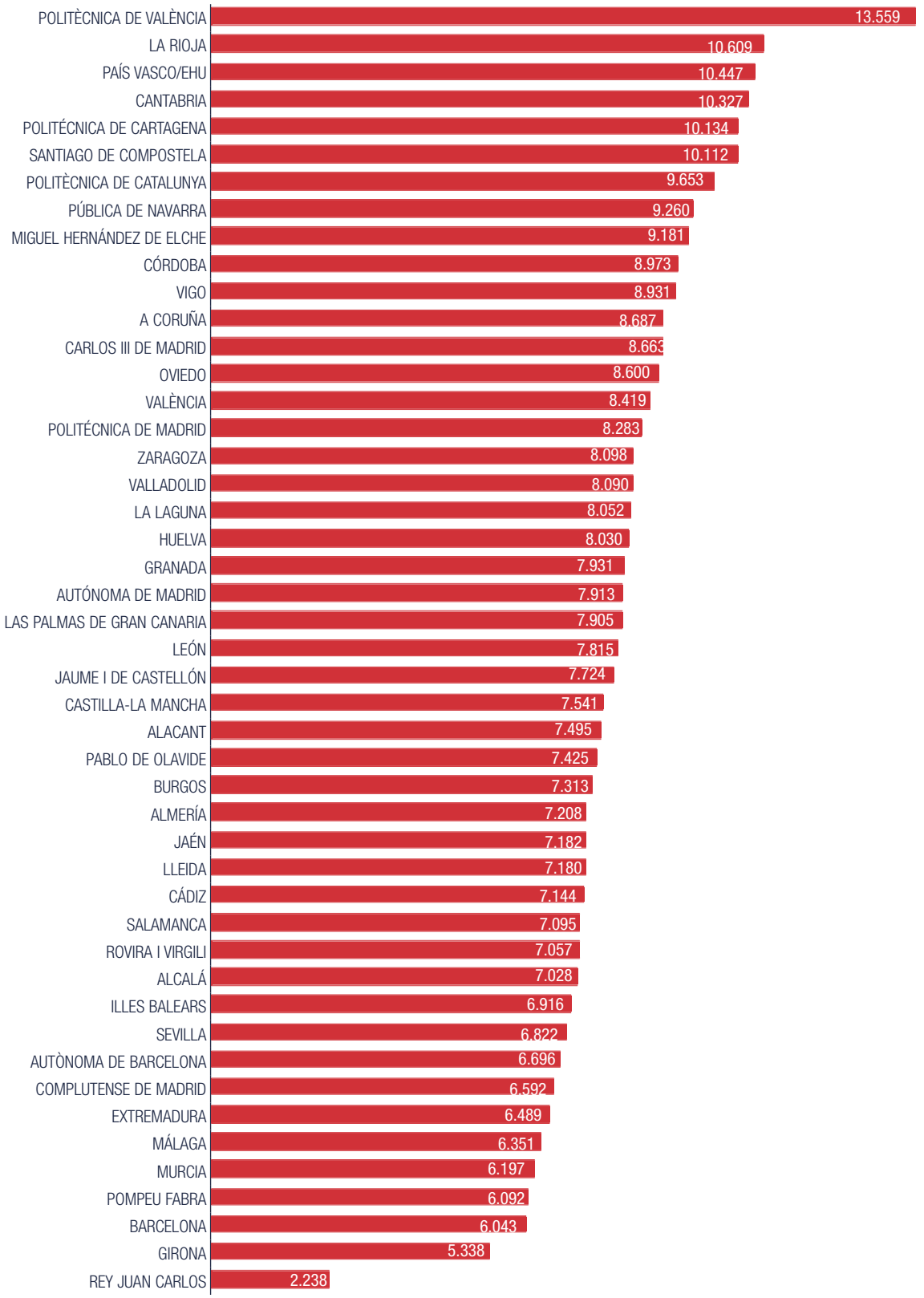
Según los datos recopilados por la Fundación CYD sobre presupuestos liquidados de las 47 universidades públicas presenciales españolas, los ingresos totales aumentaron en 2018 respecto al año precedente un 1,8%, tasa superior a la de 2017 (0,6%), mientras que el total de gastos también aumentó de manera similar, un 1,7%, en este caso por debajo de lo que lo hicieron en 2017 (3,8%). Ambas cifras superan ya con creces los 9.000 millones de euros (9.363 M€ en el caso de los ingresos totales y 9.180 M€ en el de los gastos). Con relación a los datos de 2009, no obstante, aún los valores de 2018 están bastante alejados, siendo un 9,9% inferiores los ingresos totales y un 8% menor el total de gastos liquidados.

En el gráfico 19 se muestra cómo se distribuyen estos ingresos y gastos por capítulos, desde el punto de vista de la clasificación económica, tanto en 2018 como en 2009, justo antes de que comenzaran los recortes presupuestarios realizados por las administraciones públicas en educación superior, así como en 2015, momento a partir del cual se observa una inflexión hacia la recuperación parcial del presupuesto total.

En el lado de los ingresos, se produjo un claro aumento de la participación relativa del capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos, en paralelo al incremento notable de los precios públicos universitarios a pagar por los estudiantes universitarios, si se comparan las cifras de 2015 con las de 2009, combinado con una reducción del peso relativo en los ingresos totales de las transferencias corrientes y de capital. En el primer caso, la ganancia fue de más de seis puntos porcentuales, y en el de las transferencias, las pérdidas fueron de más de dos puntos tanto en corrientes como de capital. Entre 2015 y 2018, sin embargo, la evolución que se observa es la opuesta, con un descenso de un punto y medio porcentual en la participación relativa del capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos y una ganancia de en torno a un punto en global, entre las transferencias corrientes y las de capital, transferencias que son proporcionadas básicamente por las administraciones públicas autonómicas, las responsables de la gestión de las universidades. En cualquier caso, en todo momento el capítulo de ingresos más importante relativamente ha sido el de las transferencias corrientes, del 63,2% sobre el total en 2018, mientras que en torno a una quinta parte del total de ingresos liquidados corresponde a las tasas, precios públicos y otros ingresos y el peso relativo de las transferencias de capital queda en el 13,8%.

En el lado de los gastos, los tres capítulos más importantes son, en primer lugar, y de manera clara, los gastos de personal, que representaron en 2018 el 65,7% del total de gastos, las inversiones reales (15,6%) y los gastos corrientes en bienes y servicios (13,4%). Entre 2009 y 2018 se observa una caída continua del peso relativo en el total de gastos de las inversiones reales, más pronunciada entre 2009 y 2015, con una pérdida superior a los cinco puntos porcentuales, que entre 2015 y 2018. En cambio, en el caso de los gastos de personal su participación relativa se incrementa, más entre 2009 y 2015 (los recortes de gastos se concentraron en las inversiones reales y donde menos se recortó, comparativamente, fue precisamente en gastos de personal). Finalmente, el peso relativo de los gastos corrientes en bienes y servicios fluctuó mínimamente entre 2009 y 2018.

Gráfico 20. Transferencias corrientes y de capital por alumno (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por universidades

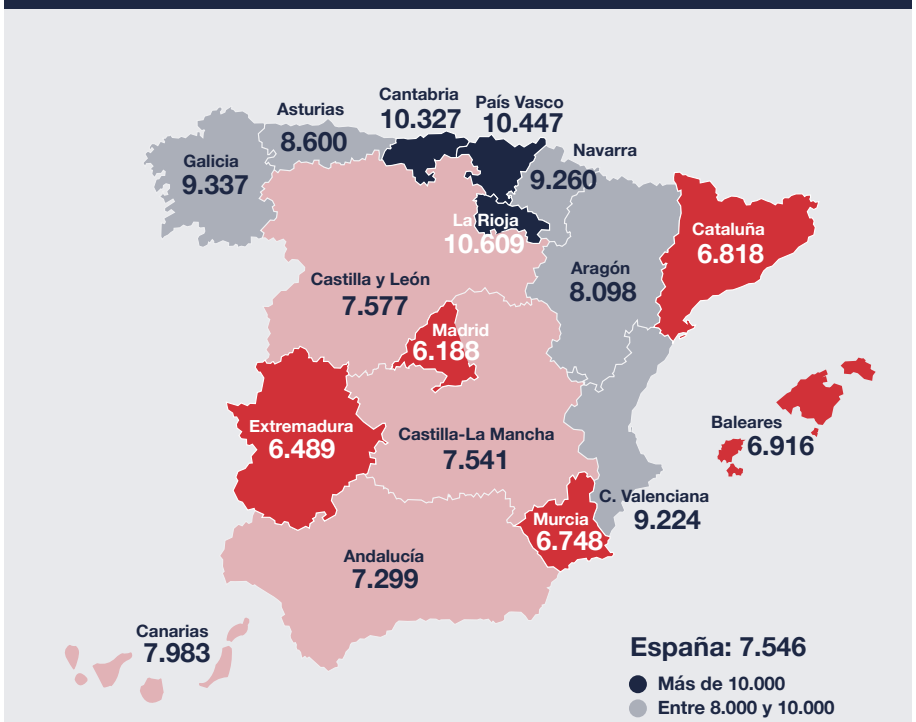


Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Atendiendo a los presupuestos liquidados de 2018 y a los estudiantes matriculados del curso 2018-2019, en el gráfico 20 se muestra, por universidades públicas presenciales, la ratio de las transferencias (suma de corrientes y de capital) por alumno[29]. Así se obtiene una aproximación al esfuerzo financiero que realiza el sector público en cada universidad, dado que estas transferencias son aportadas en su mayor parte, como ya se ha indicado, por las comunidades autónomas a sus universidades[30]. El dato más elevado se alcanzó en la Politècnica de València, a la que siguen con valores de entre 10.000 y 11.000 euros por alumno, por este orden, las universidades de La Rioja, el País Vasco, Cantabria, Politécnica de Cartagena y Santiago de Compostela. En el otro extremo se sitúan la Universidad Rey Juan Carlos y varias catalanas (Girona, Barcelona y Pompeu Fabra).

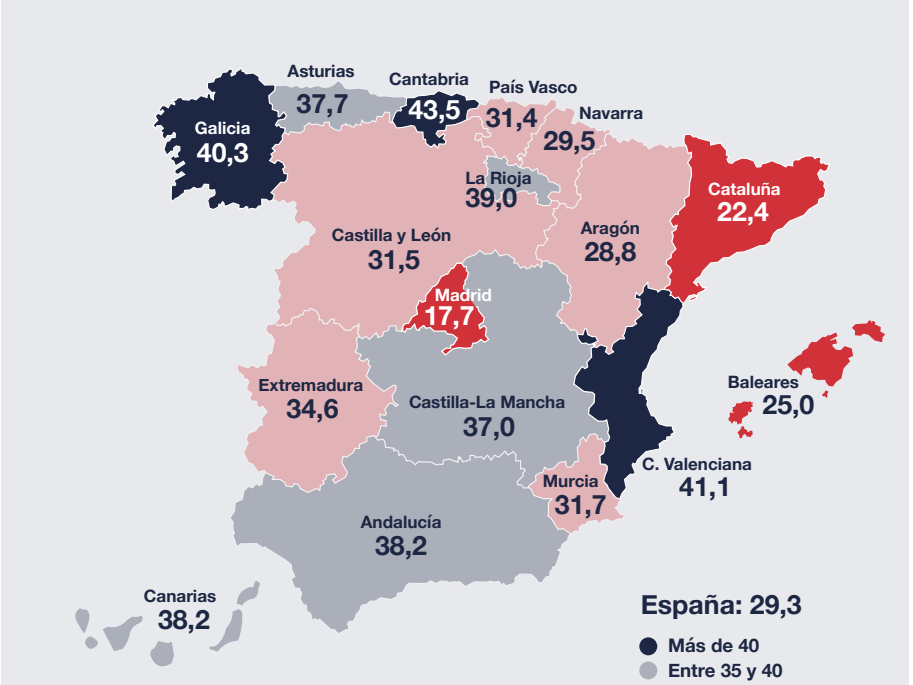
29. Como es habitual, los matriculados que se toman son los de grado (y ciclos).
30. Al no poder disponer del detalle de los artículos del capítulo 4 de ingresos –correspondiente a las transferencias corrientes– para todas las universidades, se ha realizado una aproximación considerando el total del capítulo (en rigor se le habría de restar los artículos 47 y 48, que no se refieren a aportaciones públicas, y que en conjunto suelen representar, en promedio, aproximadamente un 10% del total del capítulo para el conjunto de universidades consideradas).

Mapa 1: Transferencias corrientes y de capital por alumno (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por Fundación CYD y Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Mapa 2: Transferencias corrientes y de capital por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2018, curso académico 2018-2019, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por Fundación CYD, Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades y Contabilidad Regional de España, del Instituto Nacional de Estadística (INE).

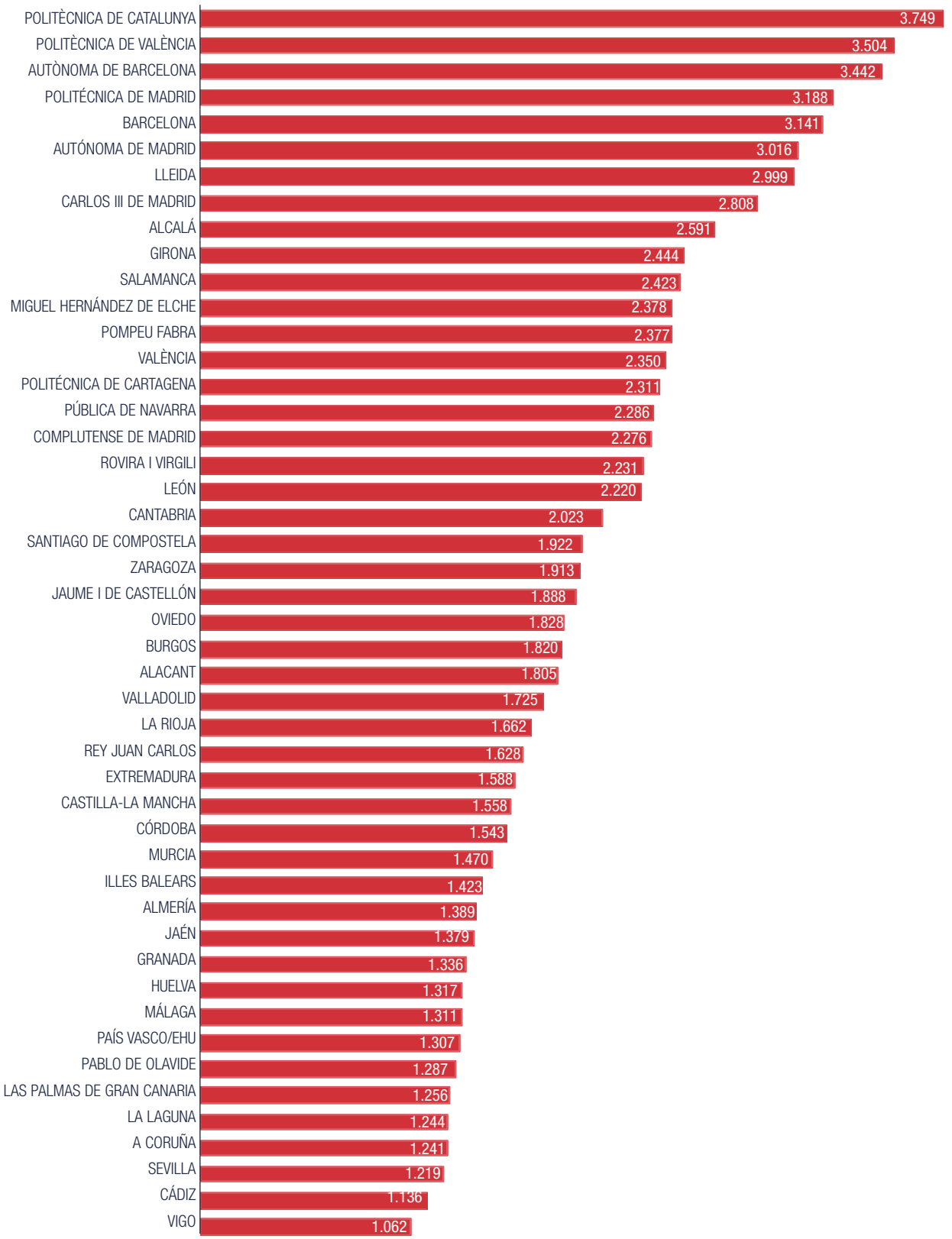
Si se agrupa a las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas (mapa 1), los valores más elevados en la ratio entre las transferencias y los matriculados se encuentran en La Rioja, el País Vasco y Cantabria, las únicas con más de 10.000 euros por alumno, mientras que el valor más reducido (6.188 €/alumno) se da en la Comunidad de Madrid. Si las transferencias (corrientes y de capital) por matriculado se dividen por el PIB per cápita de la región obtendremos el esfuerzo público relativo, dado el nivel de riqueza, de cada comunidad autónoma en la financiación de sus universidades públicas presenciales. En 2018 (mapa 2) los menores esfuerzos, por debajo del 25%, se observan en Madrid, Cataluña y Baleares, estando en el otro lado, con un indicador superior al 40%, Cantabria, la Comunidad Valenciana y Galicia[31].

31. No se ofrecen estas ratios por universidades, ya que, en primer lugar, no se dispone del PIB per cápita provincial de 2018, y, en segundo lugar, porque numerosas universidades tienen campus en diversas provincias.

El otro capítulo fundamental en los ingresos de las universidades públicas presenciales españolas es el correspondiente a las tasas, precios públicos y otros ingresos. La ratio entre esta partida y los matriculados estaría aproximando el esfuerzo financiero que han de realizar, en cada región, los usuarios del sistema universitario público[32]. En el gráfico 21 se ofrecen los resultados a los que se llega tomando los presupuestos liquidados del año 2018 y el dato de matriculados del curso 2018-2019. Los valores más elevados, por encima de los 3.000 euros por alumno se observan en tres universidades politécnicas, la de Catalunya, València y Madrid, en las autónomas de Barcelona y Madrid, y en la Universitat de Barcelona. En cambio, el dato es inferior a los 1.300 euros por matriculado en las universidades gallegas de Vigo y A Coruña, en las andaluzas de Cádiz, Sevilla y Pablo de Olavide, y en las canarias de La Laguna y Las Palmas de Gran Canaria.

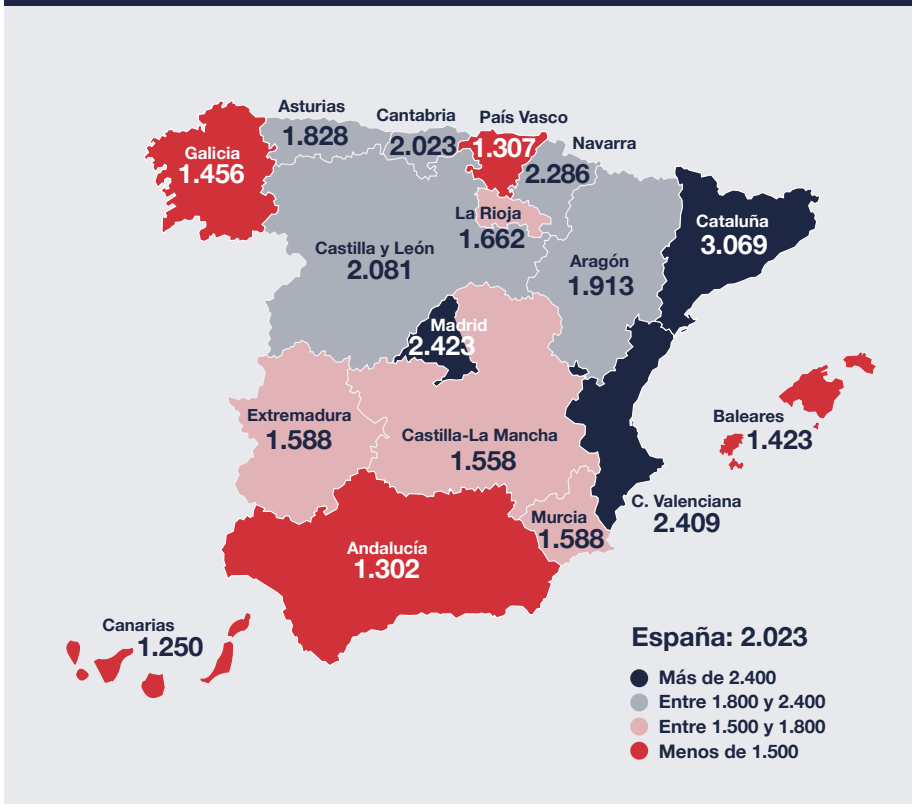
32. En torno a las tres cuartas partes de este capítulo 3, en términos promedio, para el conjunto de las universidades públicas presenciales españolas, corresponden a los derechos de matrícula, tasas y precios públicos, que son pagados directamente por el usuario o compensados por las administraciones públicas correspondientes. Una vez descontados los derechos compensados, el valor resultante constituye un indicador de la participación de los alumnos y sus familias en la financiación de los servicios que reciben. De nuevo, se trata de una aproximación, al no disponer del detalle, para todas las universidades analizadas, de los artículos desglosados de este capítulo 3.

Gráfico 21. Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por universidades



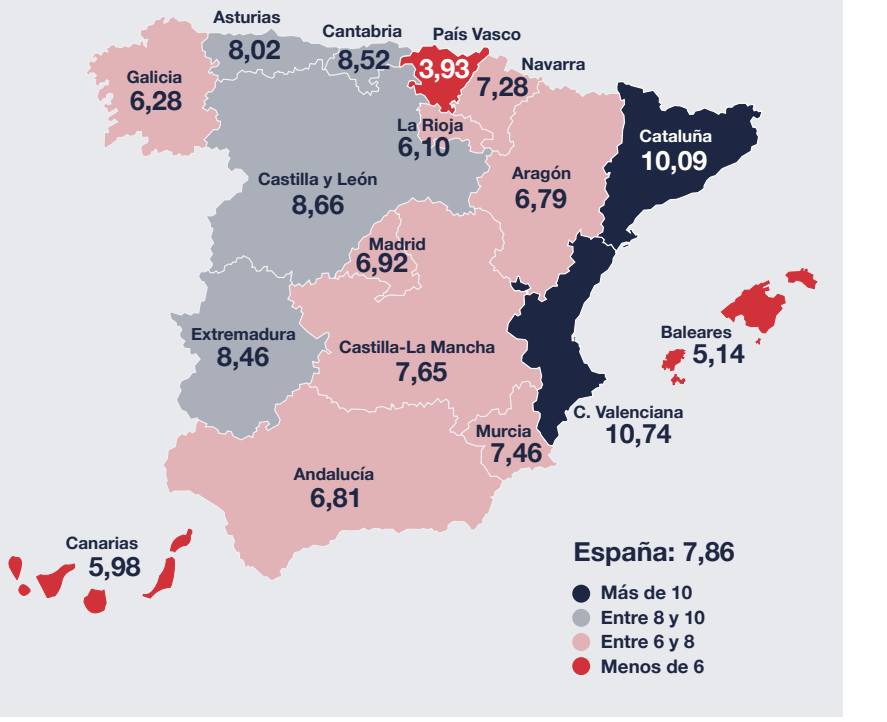
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Mapa 3: Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por Fundación CYD y Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

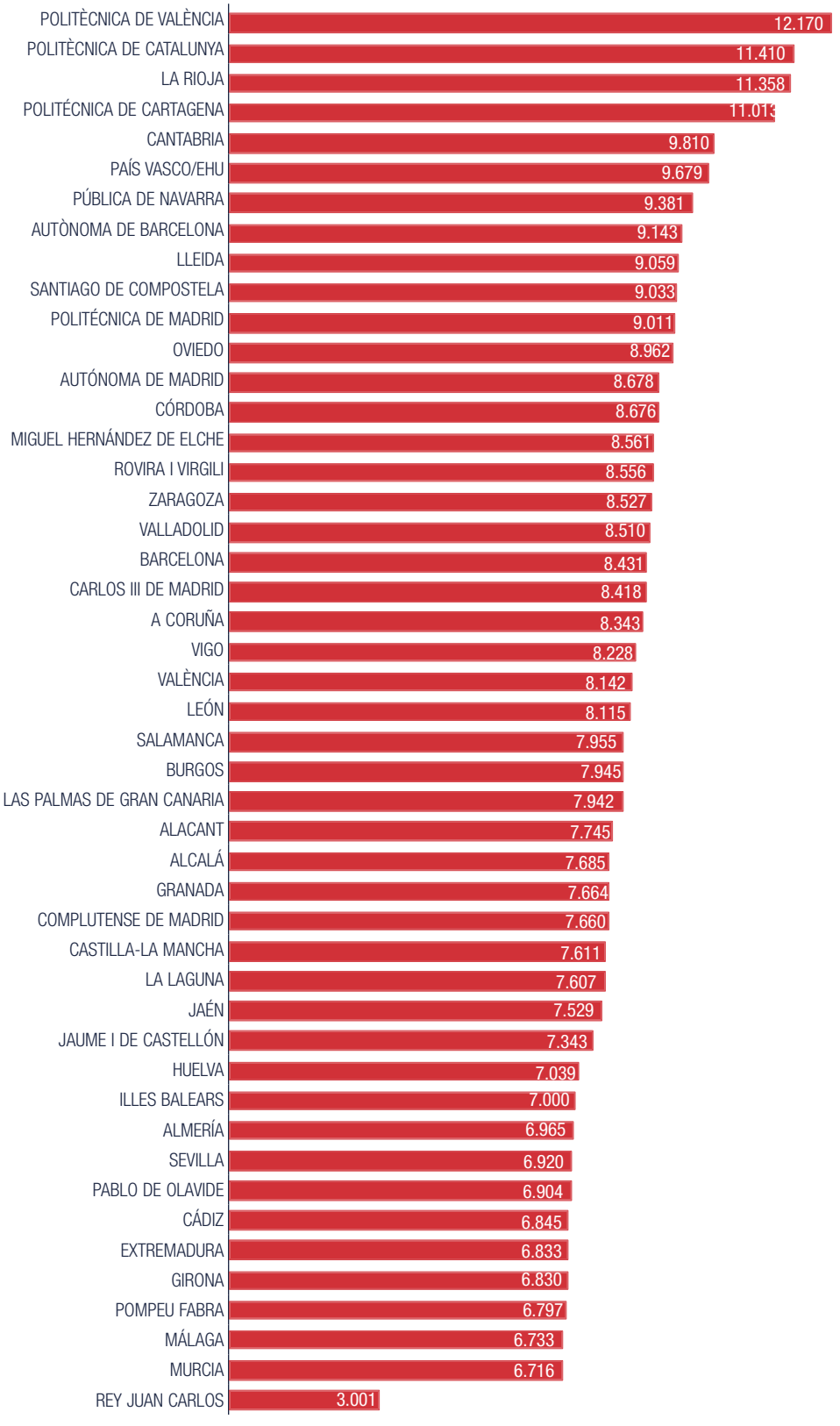
Mapa 4: Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2018, curso académico 2018-2019, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por Fundación CYD, Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades y Contabilidad Regional de España, del Instituto Nacional de Estadística (INE).

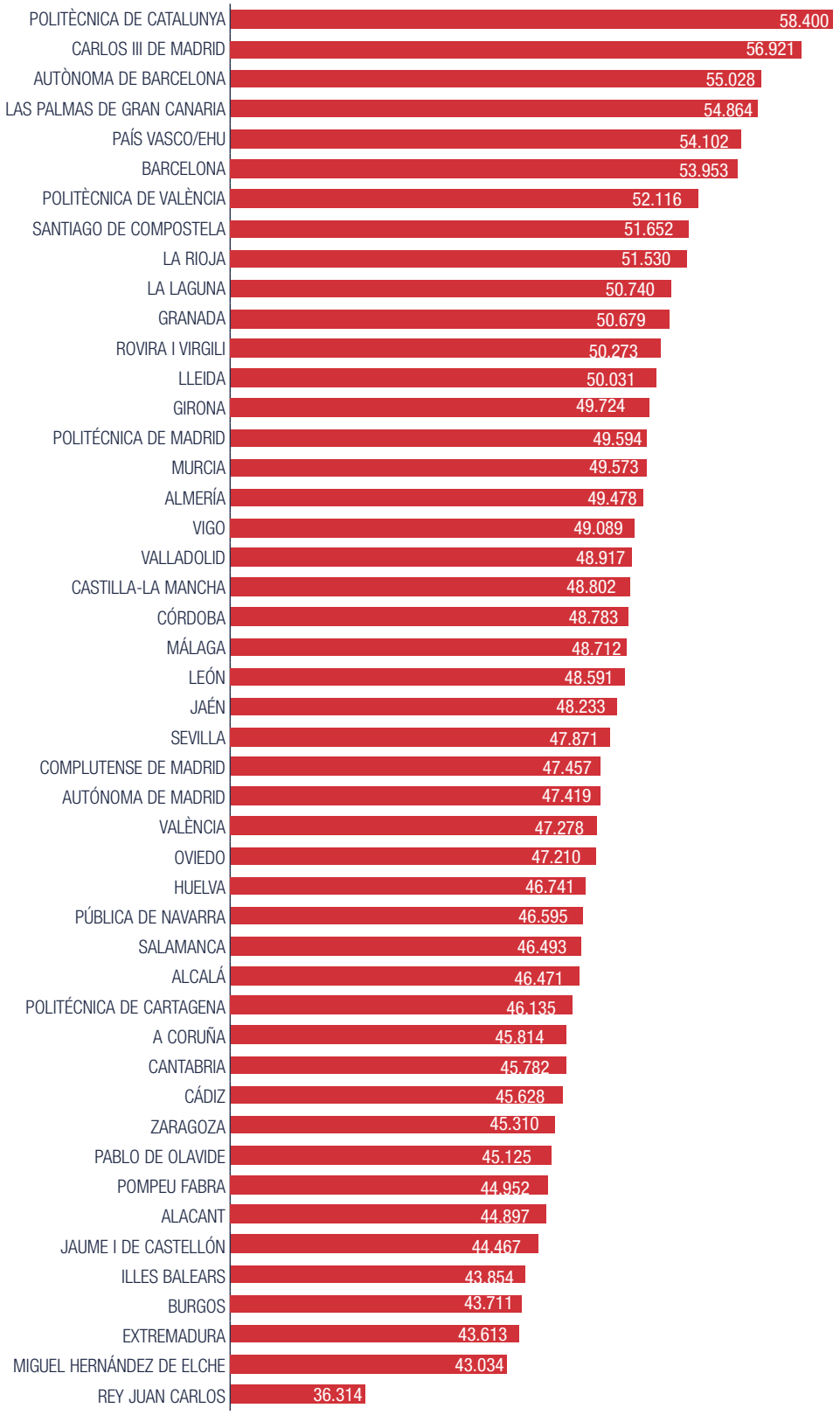
Agrupando a las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, se observa que los valores más elevados se dan en Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana (mapa 3), por un lado, y, por el otro, los indicadores más reducidos tienen lugar en Canarias, Andalucía y el País Vasco. También se puede calcular la ratio entre las tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno y el PIB per cápita regional, para aproximar el esfuerzo financiero que realiza el usuario privado, en relación con la riqueza regional, en la financiación de las universidades públicas. Para el año 2018, curso 2018-2019 (mapa 4), los mayores esfuerzos privados, por encima del 10%, se darían en Cataluña y la Comunidad Valenciana, y los menores, por debajo del 6% en el País Vasco, Baleares y Canarias.

Gráfico 22. Gastos corrientes por alumno (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por universidades



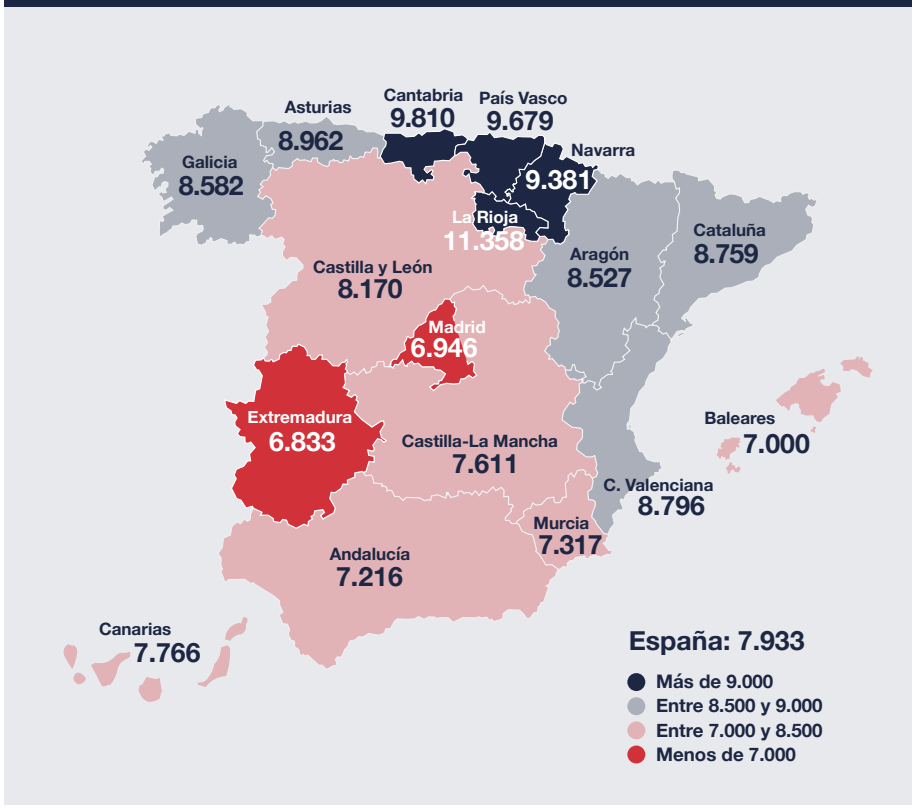
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 23. Gastos de personal por PDI+PAS en equivalencia a tiempo completo (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por universidades



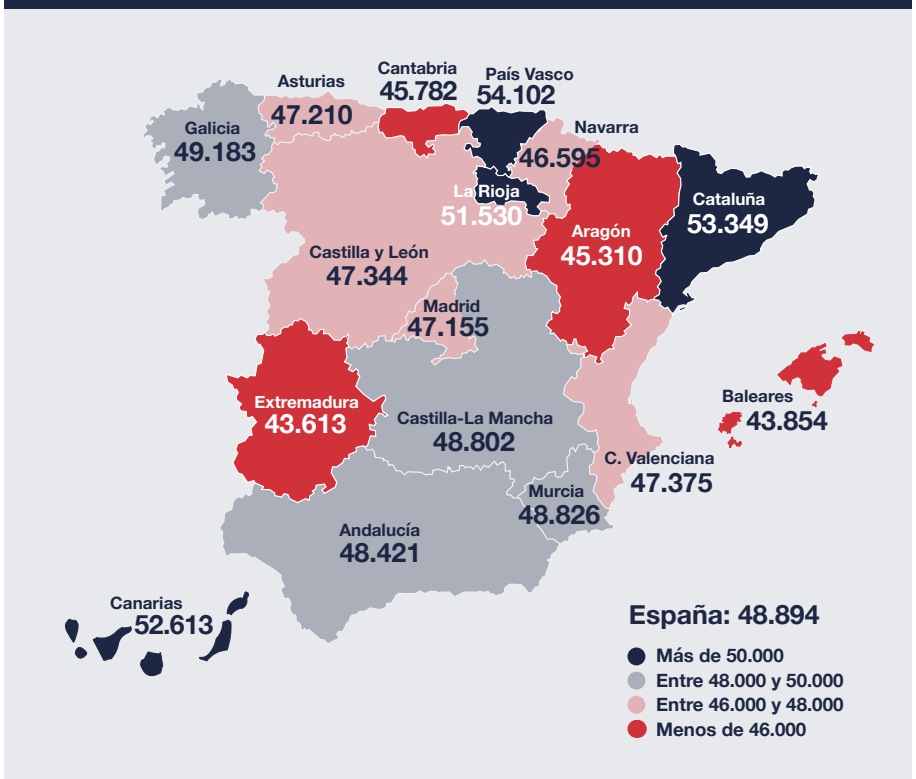
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Mapa 5: Gastos corrientes por alumno (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por Fundación CYD y Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Mapa 6: Gastos de personal por PDI+PAS en equivalencia a tiempo completo (euros). Año 2018, curso académico 2018-2019, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por Fundación CYD y Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Por el lado de los gastos, un primer indicador a analizar es el de los gastos corrientes por alumno matriculado, ratio que sirve para aproximar el esfuerzo que realizan las universidades. Los gastos corrientes se calculan sumando los capítulos de gastos de personal, gastos en bienes y servicios, gastos financieros y transferencias corrientes que realiza la universidad. El valor que alcanza el indicador para las 47 universidades públicas presenciales españolas en el año 2018, curso 2018-2019 se muestra en el gráfico 22. Por un lado, hay cuatro universidades que superan los 11.000 euros por alumno: la Politècnica de València (más de 12.000 euros, de hecho), la Politècnica de Catalunya, la de La Rioja y la Politécnica de Cartagena. En el otro extremo se encuentra la Universidad Rey Juan Carlos, seguida por la de Murcia, Málaga y la Pompeu Fabra. Agrupando las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, se puede observar en el mapa 5 que los mayores valores se dan en La Rioja, Cantabria, el País Vasco y Navarra, y los menores (entre 6.800 y 7.000 €/alumno), en Extremadura, Madrid y Baleares.

El segundo indicador de gastos que se suele analizar en este apartado es, finalmente, el de gastos de personal por ocupado en equivalencia a tiempo completo, calculando estos ocupados como la suma del personal docente e investigador y de administración y servicios en equivalencia a tiempo completo. Los valores alcanzados por las 47 universidades públicas presenciales españolas en el año 2018, correspondientes al curso 2018-2019, se muestran en el gráfico 23. En un extremo, con menos de 44.000 euros por ocupado estarían las universidades Rey Juan Carlos, Miguel Hernández de Elche, Extremadura, Burgos e Illes Balears, y, en el otro, con más de 55.000 euros, las universidades Autònoma de Barcelona, Carlos III de Madrid y Politècnica de Catalunya. Si se agrupa a las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, se puede observar en el mapa 6 que los valores más elevados en la ratio entre los gastos de personal y la suma de PDI y PAS en equivalencia a tiempo completo se alcanzan en el País Vasco, Cataluña, Canarias y La Rioja, con más de 50.000 euros por ocupado y los más reducidos se observan en Extremadura y Baleares, menos de 45.000 euros.

Considerando la relación entre los ingresos y los gastos, se puede calcular, en primer lugar, el indicador relativo al saldo presupuestario, definido como los ingresos totales liquidados menos los gastos totales liquidados divididos por los ingresos totales liquidados. Este indicador estaría aproximando la viabilidad financiera de las universidades. En el año 2018, 14 de las 47 universidades públicas presenciales españolas registraron un déficit; los mayores, por encima del 2% de los ingresos totales, se dieron en las universidades Complutense de Madrid, Murcia, Politécnica de Cartagena y Cádiz (en las dos últimas, de hecho, este saldo presupuestario negativo superó el 3%). En el otro extremo (cuadro 13), los superávits más abultados, de más del 8%, tuvieron lugar en las universidades Rey Juan Carlos, Huelva y Pablo de Olavide. Con un saldo presupuestario positivo equivalente a entre el 6% y el 7% de los ingresos totales, siguieron a estas universidades la Carlos III de Madrid, la de Castilla-La Mancha, la Miguel Hernández de Elche y la Politècnica de València, por este orden. Agrupando a las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, como se puede apreciar en el cuadro 14, cuatro regiones tuvieron en 2018 un saldo presupuestario negativo: Cantabria, de apenas importancia relativa (-0,05%), el País Vasco, Navarra y Murcia. En el otro extremo, los tres superávits más elevados fueron los de Castilla-La Mancha, Baleares y la Comunidad Valenciana. El saldo presupuestario para el conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas fue en 2018 del 1,96%.

Si en vez de considerar los ingresos y gastos totales liquidados se tomaran los ingresos

Cuadro 13. Saldo presupuestario, capacidad/necesidad de financiación y tasa de ahorro bruto (en %). Año 2018, por universidades

	Saldo presupuestario	Capacidad o necesidad de financiación	Tasa ahorro bruto
A CORUÑA	1,88	2,24	-2,46
ALCALÁ	5,82	5,84	14,03
ALACANT	0,75	0,88	11,13
ALMERÍA	4,82	2,77	7,96
AUTÒNOMA DE BARCELONA	-1,06	-0,72	0,97
AUTÓNOMA DE MADRID	2,50	3,61	7,82
BARCELONA	0,84	1,65	3,45
BURGOS	-0,42	0,20	3,68
CÁDIZ	-3,77	-5,37	14,16
CANTABRIA	-0,05	0,06	10,24
CARLOS III DE MADRID	6,99	8,41	7,52
CASTILLA-LA MANCHA	6,06	2,30	12,92
COMPLUTENSE DE MADRID	-2,16	-0,49	6,82
CÓRDOBA	3,43	0,50	7,44
EXTREMADURA	0,86	-0,82	3,99
GIRONA	2,02	1,82	3,86
GRANADA	3,89	0,24	-40,90
HUELVA	8,45	6,84	-32,77
ILLES BALEARS	5,38	-3,61	6,68
JAÉN	-0,09	-2,35	6,92
JAUME I DE CASTELLÓN	1,98	5,53	20,82
LA LAGUNA	3,57	3,91	13,26
LA RIOJA	3,46	0,73	2,90
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	2,83	3,38	9,14
LEÓN	3,93	4,28	13,86
LLEIDA	1,92	2,80	2,56
MÁLAGA	-1,33	-5,79	-51,26
MIGUEL HERNÁNDEZ DE ELCHE	6,00	10,60	13,84
MURCIA	-2,97	-4,95	3,91
OVIEDO	0,66	0,88	5,59
PABLO DE OLAVIDE	8,25	3,49	-32,56
PAÍS VASCO/EHU	-1,29	-0,89	12,00
POLITÉCNICA DE CARTAGENA	-3,10	-6,19	1,10
POLITÈCNICA DE CATALUNYA	-0,10	3,12	1,58
POLITÉCNICA DE MADRID	2,24	3,84	15,00
POLITÈCNICA DE VALÈNCIA	6,00	5,10	21,39
POMPEU FABRA	4,18	5,61	4,86
PÚBLICA DE NAVARRA	-1,44	-1,56	18,02
REY JUAN CARLOS	10,63	10,64	18,93
ROVIRA I VIRGILI	0,36	0,33	2,42
SALAMANCA	1,83	0,73	10,25
SANTIAGO DE COMPOSTELA	0,72	-0,99	-0,30
SEVILLA	2,57	0,27	-42,16
VALÈNCIA	5,54	4,25	15,81
VALLADOLID	-0,66	-1,53	3,96
VIGO	-1,73	-0,72	2,73
ZARAGOZA	2,93	4,01	4,72

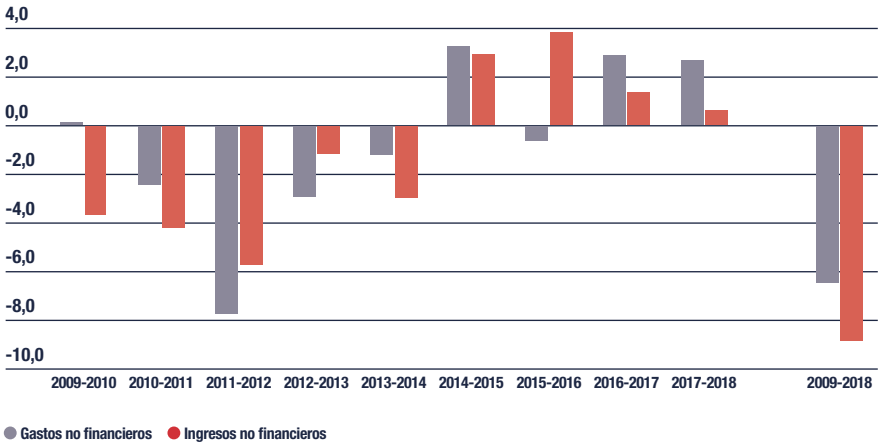
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Cuadro 14. Saldo presupuestario, capacidad/necesidad de financiación y tasa de ahorro bruto (en %). Año 2018, por comunidades autónomas

	Saldo presupuestario	Capacidad o necesidad de financiación	Tasa ahorro bruto
ANDALUCÍA	2,40	-0,59	-21,96
ARAGÓN	2,93	4,01	4,72
ASTURIAS	0,66	0,88	5,59
BALEARES	5,38	-3,61	6,68
CANARIAS	3,22	3,66	11,31
CANTABRIA	-0,05	0,06	10,24
CASTILLA Y LEÓN	1,07	0,48	8,01
CASTILLA-LA MANCHA	6,06	2,30	12,92
CATALUÑA	0,67	1,80	2,56
COM. VALENCIANA	4,58	4,67	16,90
EXTREMADURA	0,86	-0,82	3,99
GALICIA	0,28	-0,09	0,11
LA RIOJA	3,46	0,73	2,90
MADRID	2,61	3,83	10,77
MURCIA	-3,00	-5,21	3,33
NAVARRA	-1,44	-1,56	18,02
PAÍS VASCO	-1,29	-0,89	12,00
ESPAÑA	1,96	1,52	3,97

Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Gráfico 24. Variación anual de los ingresos y gastos no financieros de las universidades públicas presenciales españolas. Presupuestos liquidados (%)



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

y gastos no financieros liquidados, una vez descontados los de tipo financiero, el saldo resultante nos daría la capacidad (si es positivo) o necesidad (si es negativo) de financiación de las universidades públicas presenciales españolas. En 2018, los valores más elevados del indicador se registraron en las universidades Rey Juan Carlos y Miguel Hernández de Elche (véase de nuevo el cuadro 13), con un superávit superior al 10% de los ingresos no financieros. A ellas la seguían la Carlos III de Madrid, con un 8,4%. En el otro extremo, 14 universidades tenían necesidad de financiación, destacando con un déficit superior al 5% las universidades de Cádiz y Málaga y la Politécnica de Cartagena, a las que sigue la Universidad de Murcia, con un saldo negativo en torno al 5%. Agrupando las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas (cuadro 14, de nuevo), en siete de ellas hubo en 2018 necesidad de financiación y en las diez restantes, capacidad. Los saldos más positivos, equivalentes a más del 4% de los ingresos no financieros, se dieron en la Comunidad Valenciana y Aragón y los más negativos, del -3,6% y -5,2%, respectivamente, se registraron en Baleares y Murcia. En el conjunto de España hubo en 2018 capacidad de financiación equivalente al 1,52% de los ingresos no financieros.

Pero el indicador, seguramente, más preciso de la viabilidad financiera de las universidades sería la tasa de ahorro bruto, definida del mismo modo que los anteriores indicadores, pero en esta ocasión tomando los ingresos y gastos corrientes, excluyendo pues no solo los gastos e ingresos financieros sino también los de capital. Una tasa de ahorro bruto demasiada baja o negativa implica falta de capacidad para generar recursos que sirvan para financiar las inversiones necesarias, por lo que la universidad dependerá de las transferencias de capital de la comunidad autónoma. En el año 2018, con los datos recopilados por la Fundación CYD de los presupuestos liquidados de las 47 universidades públicas presenciales españolas, los valores más elevados en esta tasa de ahorro bruto fueron los de la Politècnica de València y la Jaume I de Castellón, con una tasa positiva equivalente a más del 20% de los ingresos corrientes. A ellas las seguían, con una tasa de entre el 15% y el 19%, por este orden, las universidades Rey Juan Carlos, Pública de Navarra, València y Politécnica de Madrid. Siete universidades mostraron una tasa de ahorro bruto negativa. Como es habitual, con los valores más elevados aparecían cinco universidades andaluzas: Málaga, Sevilla, Granada, Huelva y Pablo de Olavide. Si se agrupan por comunidades autónomas estas 47 universidades públicas presenciales españolas, se observa en 2018 solamente una tasa de ahorro bruto negativa en Andalucía, mientras que los valores más elevados en dicha tasa de ahorro, equivalentes a más del 15% de los ingresos corrientes, tuvieron lugar en Navarra y la Comunidad Valenciana, seguidas con un indicador de entre el 12% y el 13% por Castilla-La Mancha y el País Vasco. Para el conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas la tasa de ahorro bruto fue positiva y equivalente a prácticamente el 4% de los ingresos corrientes.

Evolución de los ingresos y gastos no financieros en las universidades públicas presenciales españolas

Atendiendo a los datos recopilados por la Fundación CYD sobre presupuestos liquidados de las universidades públicas presenciales españolas, el total de ingresos no financieros volvió a aumentar en 2018 por cuarto año consecutivo, un 0,6%, mientras que los gastos no financieros también se incrementaron, en mayor medida, un 2,7%. El total de ingresos no financieros ascendió a 9.195 M€ y el total de gastos no financieros de las 47 universidades fue de 9.055 M€. En cualquier caso, en comparación con el año 2009, justo antes del comienzo de los recortes presupuestarios realizados por las administraciones públicas en educación superior, que durarían hasta 2015, los ingresos no financieros fueron en 2018 un 9% inferiores y los gastos no financieros, un 6,6% menores. En los cuadros 5 a 8 del anexo estadístico del *Informe CYD 2019* se ofrece el detalle de las cifras absolutas por universidades y comunidades autónomas, tanto del total como de los principales capítulos y componentes del gasto e ingreso no financiero.

En el año 2018, con relación a 2017, se incrementaron los ingresos corrientes un 1,8%, mientras que los ingresos de capital se redujeron un 5,9%. En cambio, en el caso de los gastos, ambos, tantos los corrientes como los de capital, aumentaron, más los primeros (2,8%) que los segundos (2,3%), básicamente compuestos por el capítulo de inversiones reales. Dentro de los ingresos corrientes, hay que destacar la ligera reducción de la recaudación (-0,5%) por el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos, y, en cambio, el incremento del 2,6% en las transferencias corrientes recibidas (en comparación, las transferencias de capital se redujeron un 4,4%). La mayor parte de las transferencias recibidas por las universidades públicas españolas, tanto las corrientes como las de capital (que se destinan a inversiones), proceden de sus respectivas administraciones públicas autonómicas, mientras que buena parte de lo que recaudan las universidades por tasas, precios públicos y otros ingresos proviene de los estudiantes, en términos generales. Dentro de los gastos corrientes, el ascenso fue superior para los gastos de personal (3,2%) que para los gastos en bienes y servicios para el correcto funcionamiento de las instituciones de educación superior (1,4%).

Comparando los datos de 2018 con los de 2009, los ingresos corrientes del conjunto de las universidades públicas presenciales españolas fueron aún un 7,2% inferiores,

mientras que los de capital fueron un 18,6% menores. Dentro de los corrientes, hay un contraste entre lo recaudado por tasas, precios públicos y otros ingresos, un 17,6% superior, y lo ingresado por transferencias corrientes, un 13% inferior (-18,7% para las transferencias de capital). En el caso de los gastos, mientras que los de capital (inversiones reales, básicamente) fueron prácticamente un tercio menores en 2018 que en 2009, los gastos corrientes fueron un 1,2% superiores, básicamente debido a los gastos de personal, un 3,7% mayores. En cambio, los gastos corrientes en bienes y servicios estaban todavía en 2018 un 7,5% por debajo del dato de 2009.

El detalle de la evolución, por universidades, de los principales componentes de los ingresos y gastos no financieros, tanto entre 2017 y 2018 como entre 2009 y 2018, se puede consultar en los cuadros 9 y 10 del anexo estadístico del presente Informe. En los cuadros 11 y 12 se muestra lo mismo, pero para las universidades públicas presenciales agrupadas por comunidades autónomas. Centrándonos en las universidades individualmente consideradas, y atendiendo, en primer lugar, a la variación entre 2017 y 2018 del total de ingresos y gastos no financieros, lo que se observa es que ya una amplia mayoría de las universidades públicas presenciales registraban variaciones positivas tanto en uno como en otro caso, más para los gastos no financieros (casi el 90% de las universidades públicas presenciales españolas), que para los ingresos no financieros (casi el 70% mostraron un incremento en 2018 respecto a 2017). Con relación a las cifras de 2009, no obstante, la mayor parte de las universidades registraron un valor inferior en 2018. Más en concreto, eso sucedió en 38 de 47 universidades en los ingresos no financieros (inferiores en más del 15% en el caso de las universidades politécnicas de Madrid, València y Cartagena y las universidades de Cantabria, Castilla-La Mancha y Santiago de Compostela), y en 32 de 47 en el caso de los gastos no financieros (inferiores en más del 15% en las universidades politécnicas de Madrid, València y Catalunya y en las universidades de Castilla-La Mancha, Zaragoza y Cantabria).

Respecto a las variaciones 2017-2018 por capítulos concretos de ingresos y gastos, cabe decir, en el primer caso, que la recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos descendió en casi el 60% de las universidades públicas presenciales españolas; más de un 10%, en concreto, en las universidades de La Laguna, Cantabria, Vigo y València. En cambio, en el caso de las transferencias tanto corrientes como de capital, fueron una gran mayoría las universidades que experimentaron una variación positiva, casi un 80% en el primer caso y casi un 60% en el de las transferencias de capital. Las universidades con un mayor incremento de las transferencias corrientes, en torno al 9-11%, fueron las de Castilla-La Mancha, Pablo de Olavide, València y Politècnica de València y, en el caso de las transferencias de capital, las de Lleida, León y Girona. En el apartado de gastos, el capítulo principal, el de gastos de personal, aumentó en todas las universidades públicas presenciales, sin excepción, desde el 9-13% de las universidades Rey Juan Carlos, Miguel Hernández de Elche y Alacant, hasta el incremento del 1% o inferior de las universidades de Cantabria, Autònoma de Barcelona y Politècnica de Catalunya. En el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios hubo mayor variabilidad, pero la mayoría, 31 de 47 universidades, mostraron crecimientos, que fueron superiores al 10% en las universidades de A Coruña, Girona y Pública de Navarra. Finalmente, en el capítulo de inversiones reales sucedió algo parecido, con 33 de 47 universidades experimentando un incremento en 2018 respecto a 2017. Los mayores ascensos tuvieron lugar en las universidades de Cádiz, Salamanca, Granada, Politécnica de Cartagena, Rovira i Virgili y Alacant, por encima del 20%.

El panorama difiere cuando se considera la evolución entre 2009 y 2018 de los principales capítulos de gastos e ingresos. Efectivamente, por ejemplo, en el lado de los ingresos, y considerando las transferencias corrientes y de capital, 36 universidades de 47 en el primer caso y 41 en el segundo mostraban unos montantes inferiores en 2018 que casi una década antes. Mención especial en transferencias corrientes para las universidades politécnicas de Catalunya y Madrid, la de Castilla-La Mancha, la Autònoma de Barcelona y las andaluzas Pablo de Olavide, Huelva, Sevilla, Granada y Málaga, aún con unas transferencias corrientes más de un 20% inferiores en 2018 que en 2009, y para las universidades de Alacant, Pública de Navarra, Politécnica de Cartagena, Politécnica de Madrid, Zaragoza, Cádiz, La Palmas de Gran Canaria y Murcia, en transferencias de capital, con un total en 2018 más de un 60% inferior a lo recibido en 2009. En el caso del capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos, en cambio, algo más del 60% de las universidades públicas presenciales españolas recaudaron más en 2018 que en 2009, en torno al doble en las universidades Rey Juan Carlos, Pompeu Fabra, Lleida y Miguel Hernández de Elche.

En el lado de los gastos, solo 11 de las 47 universidades públicas presenciales españolas aún registraban en 2018 unos gastos de personal inferiores a los de 2009, especialmente la Complutense y la Politécnica de Madrid (más de un 10% por debajo). En cambio, en el otro lado, en 15 universidades los gastos de personal de 2018 ya eran más de un 10% superiores a los de 2009 (más de un 20% en las universidades Miguel Hernández de Elche, Rey Juan Carlos y Politécnica de Cartagena). En gastos corrientes de bienes y servicios, sin embargo, eran mayoría las universidades con un montante en 2018 todavía inferior al del 2009 (29 de 47 universidades, con unos gastos más de un 30% inferiores en las universidades de Castilla-La Mancha, Jaume I de Castellón y Politècnica de Catalunya). Finalmente, en inversiones reales, la inmensa mayoría de las 47 universidades públicas presenciales españolas aún en 2018 no habían recuperado el nivel que se registraba en 2009 (todas, de hecho, menos las universidades de Cádiz, Complutense de Madrid y León). Las inversiones reales de 2018 fueron más de un 50% inferiores a las de 2009 en las universidades Politècnica de Catalunya, Rovira i Virgili, Zaragoza, Castilla-La Mancha y Politécnica de Cartagena.

En el anexo estadístico del *Informe CYD 2019*, en los cuadros 13-16, se ofrece, finalmente, la variación 2018-2019 de los presupuestos iniciales, por universidades públicas presenciales y por comunidades autónomas (según agrupación de dichas universidades), tanto de los principales capítulos y componentes de los ingresos no financieros como de los gastos no financieros. En el año 2019 hubo un nuevo incremento anual, del 5% y 5,3%, respectivamente, en el total de ingresos y gastos no financieros, variaciones ambas superiores a las de los presupuestos iniciales del año precedente.

Recapitulación

Del primer apartado del capítulo, sobre matriculados universitarios, se recapitula lo siguiente:

- El número de matriculados en grado en el sistema universitario español en el curso 2018-2019 ascendía a 1.290.455 alumnos, poco menos de tres mil más que en el curso precedente, rompiendo así con seis cursos consecutivos de descensos anuales. En las públicas, el alumnado de grado registró, por séptimo año consecutivo, una variación anual negativa, mientras que en las privadas aumentaron de nuevo.
- Desde principios de siglo, curso 2000-2001, las universidades públicas han perdido a más de 350.000 alumnos, mientras que las privadas han ganado a 88.000 matriculados (un poco más de 40.000 las presenciales y casi 47.000 las no presenciales).
- En el caso del máster oficial, nuevamente se produjo en el curso 2018-2019 un incremento del alumnado, aunque este fue el menos intenso de los últimos seis cursos, con un ascenso del 3,9% (y 217.840 estudiantes). Como es habitual, el crecimiento de las públicas fue inferior al de las privadas (2,1% frente al 6,9%).
- En el máster, las universidades privadas presenciales representaban ya en el curso 2018-2019 el 17,8% de los matriculados y las privadas no presenciales el 19,5% (en grado, porcentajes respectivos del 11,1% y 4,8%).
- Respecto al perfil personal, el porcentaje de alumnas era en el curso 2018-2019 del 55,2% en grado y del 54,5% en máster, con tendencia ligera hacia el ascenso. Por edad hay un claro rejuvenecimiento, tanto en grado, sobre todo, como en máster, de los matriculados (en el caso del grado, más de la mitad tenía la edad típica, de 18 a 21 años; 39% hace una década). Por nacionalidad, solo el 5,2% de los matriculados en grado eran extranjeros, pero el 23,1% de los de máster (26,7% en el doctorado).
- Respecto a principios de siglo, ha avanzado el peso relativo del alumnado en ciencias de la salud, casi 12 puntos, mientras que la mayor caída, superior a siete puntos, se ha producido en la rama de ingeniería y arquitectura.
- Dos terceras partes de los matriculados de grado en las universidades presenciales españolas se concentran en cuatro regiones: Madrid, Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana. Desde principios de siglo, esta concentración ha crecido unos seis puntos, casi 5,5 debido a Madrid (3,4) y Cataluña (dos).
- En el caso de los matriculados de máster oficial la concentración es aún superior: el 72,5% de los estudiantes se ubicaban en Madrid (seis puntos más que en grado), Cataluña, Andalucía y la Comunidad Valenciana.
- En el curso 2017-2018 se aprobaron el 77,8% de los créditos matriculados en grado (tasa de rendimiento), el 13,9% de los cuales se había matriculado en segunda y sucesivas matrículas. La tasa de abandono del estudio en el primer año fue del 21,7%.
- En el último lustro hay una relativa estabilidad en estas cifras, con una ligera tendencia hacia el ascenso de la tasa de rendimiento y la reducción de la tasa de abandono.
- Los resultados en máster son mucho mejores que en grado. La tasa de rendimiento era casi 13 puntos porcentuales superior en el curso 2017-2018, y la tasa de abandono y el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas, más de 10 puntos inferior.
- Por sexo, las mujeres registran mejores indicadores de desempeño académico que los hombres, independientemente del tipo de universidad en la que estudien o el ámbito de estudio en el que se hallen ubicadas.
- Por tipo de universidad, las presenciales privadas, en términos generales, especialmente en el grado, muestran los mejores indicadores de desempeño académico.
- Por ámbitos de estudio, los mejores indicadores de desempeño académico se registran, en general, en enfermería, medicina y formación de docentes en enseñanza infantil y primaria. En el otro lado, ingenierías, informática y matemáticas y estadística.
- Por comunidades autónomas, destacan positivamente por su desempeño académico Navarra, Cataluña, la Comunidad Valenciana, Madrid, el País Vasco y Castilla y León. En el otro lado, Canarias, Galicia y Andalucía.
- La correlación entre el precio medio del crédito matriculado en primera matrícula y la tasa de rendimiento de los matriculados en las universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas es clara.
- Del mismo modo hay una incluso más clara relación (inversa) entre el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas y el precio medio del crédito matriculado en primera matrícula.
- Atendiendo al Ranking CYD 2020 y a la dimensión de enseñanza y aprendizaje a nivel institucional, las universidades que más destacan, con 8 de los 9 indicadores considerados en el grupo de alto rendimiento, y ninguno en el grupo de rendimiento reducido, son la pública Autónoma de Madrid y la privada Universidad de Navarra.
- A estas las siguen dos universidades privadas más, la Francisco de Vitoria y la Pontificia de Salamanca (8 de 9 indicadores en el grupo de alto rendimiento y uno solo en el grupo de rendimiento reducido).
- En un tercer nivel, con 7 indicadores en el grupo de alto rendimiento y dos en el grupo de rendimiento intermedio estarían, finalmente, cuatro universidades más, tres privadas y una pública (Católica de Valencia San Vicente Mártir, Pontificia Comillas, San Pablo-CEU y la pública Universitat Pompeu Fabra).

Las principales recapitulaciones del segundo apartado, sobre la oferta universitaria, son las siguientes:

- Este curso 2019-2020 hubo 87 universidades activas en España, 50 públicas (47 presenciales, una no presencial y dos especiales) y 37 privadas (31 presenciales y seis no presenciales).
- En dicho curso se ha contado con 1.061 centros universitarios, 2.717 departamentos, 50 escuelas de

doctorado, 76 fundaciones, 54 hospitales y 537 institutos universitarios de investigación. Un total de 192 municipios españoles ha albergado alguna unidad universitaria.

- El número de titulaciones universitarias impartidas en el curso 2019-2020 ha sido de 8.782. El 41,4% han sido másteres oficiales; el 34,3%, grados; el 13,2%, doctorados; el 9,9%, dobles grados, y el resto, programaciones conjuntas de máster.
- En el último lustro, el número total de titulaciones ha aumentado un 6,4%. Por tipo de estudios, solo han disminuido los másteres oficiales (-4,4%). Los grados han crecido un 10,4% y los doctorados, un 6,5%.
- La caída de los másteres se debe exclusivamente a las universidades públicas presenciales (-10,4%), mientras que las titulaciones en las privadas han incrementado a tasas porcentuales de dos dígitos.
- Por ramas de enseñanza, el mayor incremento de titulaciones en el último lustro ha tenido lugar en ciencias sociales y jurídicas, ya de por sí la rama mayoritaria.
- Por comunidades autónomas, destacan las caídas de más del 20% de los másteres ofrecidos en Canarias, Baleares, La Rioja y Cataluña.
- La impartición no exclusivamente presencial de las titulaciones en universidades presenciales alcanza los mayores porcentajes en las universidades privadas. El 16,6% de los grados y el 38,8% de los másteres se programaron al inicio del curso 2019-2020 en todo o en parte *online* (2,3% y 15,8% en las públicas).
- Por ramas de enseñanza, destaca la impartición no estrictamente presencial en las universidades presenciales de las titulaciones de ciencias sociales y jurídicas, situándose en el otro extremo las titulaciones de ciencias.
- El 94,2% de los grados impartidos en 2019-2020 han constado de 240 créditos. Mientras que la duración más común de los másteres es la de 60 créditos (más del 75%).
- En 2019-2020, las plazas ofertadas en grado en las universidades públicas presenciales españolas han ascendido a 245.513, un 0,3% menos que en el curso anterior, mientras que la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción ha sido de 223.229, un 0,9% más.
- La tasa de ocupación (porcentaje de las plazas ofertadas que se podrían cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción) queda así en el 90,9%. En el último lustro esta ratio ha mejorado un punto porcentual, gracias al descenso de plazas y el incremento de la matrícula.
- Por ramas de enseñanza, las tasas de ocupación más elevadas se dan en ciencias de la salud, la más demandada, y ciencias, donde solo se dejan cinco plazas de cada 100 sin cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción. En el otro lado, artes y humanidades, con más de 13 de cada 100 sin cubrir. En los últimos cinco años, ingeniería y arquitectura ha sido la rama en la que más ha mejorado esta tasa.
- Por ámbitos de estudio, se han podido cubrir todas las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción en enfermería, matemáticas y estadística, medicina, veterinaria, deportes y psicología, justamente también las ramas con mayores tasas de preferencia.
- El 13,2% de las titulaciones de grado han tenido una tasa de ocupación del 50% o inferior y un 11,4% adicional ha tenido una tasa de ocupación entre el 51% y el 75%. Una de cada cuatro titulaciones, pues, aproximadamente, ha dejado sin cubrir el 25% o más de las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción.
- Por regiones, las mayores tasas de ocupación se registran en Cataluña, Navarra, Galicia y el País Vasco: menos del 5% de sus plazas han quedado sin cubrir en el curso 2019-2020. En el lado opuesto, Extremadura, con más de 30 de cada 100 plazas sin cubrir, seguida de Cantabria y Asturias, en torno al 23%.
- En el último lustro, la región que más ha mejorado dicha tasa de ocupación ha sido, Castilla-La Mancha, al crecer claramente más la matrícula que la oferta. En el otro lado, La Rioja y Asturias, donde no descienden las plazas ofertadas y sí la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción (más del 10%).

Del tercer apartado, sobre el personal de las universidades, estas son las recapitulaciones:

- En el curso 2018-2019 trabajaban en las universidades españolas 215.160 personas, de ellas 125.471 son personal docente e investigador (PDI); el resto son personal de administración y servicios, PAS (63.281), personal empleado investigador, PEI (19.879) y personal técnico de apoyo, PTA.
- En los últimos cuatro cursos, la plantilla de trabajadores del sistema universitario español ha aumentado un 7,7% (6,2% el PDI, 6,5% el PAS, 16% el PEI y 28,4% el PTA), una vez acabada la etapa de recortes y limitaciones en la reposición de las bajas y jubilaciones del personal, especialmente en las universidades públicas.
- Respecto al perfil personal de estos trabajadores, las mujeres eran minoría en el PDI y en el PEI y mayoría en el resto. Por edad, contrasta la relativa juventud del PEI (63,3% entre 25 y 34 años) con el PDI (el 60,9% tiene más de 45 años).
- Más del 93% del PEI y PTA trabajaba en universidades públicas presenciales, frente al poco más del 80% del PDI y PAS. En el caso de la nacionalidad, los extranjeros tenían un peso relativo reducido en el total. La mayor participación se da en el PEI (13%).
- Por tipo de dedicación, menos de uno de cada diez se dedicaba a sus tareas universitarias a tiempo parcial en el caso del PAS y PEI, subiendo, sin embargo, este porcentaje al 42,3% en el del PDI.
- Por comunidades autónomas, Madrid, Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana concentraban en torno al 65% tanto del PDI como del PAS. En los últimos cuatro años solo ha habido disminuciones del PDI en Extremadura, Canarias y Cantabria; los incrementos más elevados se han dado en Baleares, La Rioja y Madrid.
- Diferenciando entre universidades públicas y privadas, la plantilla del PDI en las primeras ha crecido mucho menos que en las segundas (4,3% frente a 17,7%) y lo mismo sucede con el PDI en equivalencia a tiempo completo (PDI ETC): 1,3% en las públicas y 16% en las privadas (3% en total).

- En las privadas respecto a las públicas hay mayor participación relativa en el PDI de las mujeres y, claramente, de los más jóvenes, más estabilidad entre los contratados y más dedicación a tiempo parcial, mientras que el porcentaje de doctores es claramente inferior.
- En los últimos cuatro cursos en las universidades públicas se observa un incremento de la participación de las mujeres en el PDI, así como del PDI de más edad y una disminución tanto de la proporción de PDI que se dedica a tiempo completo como de PDI estable (tanto funcionarios como contratados indefinidamente).
- Las dos categorías principales en el PDI de los centros propios de las universidades públicas eran la del profesor asociado (34,1%) y la de titular de universidad (27,1%). En equivalencia a tiempo completo, titular de universidad (37,7%), catedrático de universidad (15,9%) y contratado doctor (15,3%).
- En los funcionarios solo creció en los últimos cuatro cursos el número de catedráticos de universidad. En los contratados, los asociados (profesores con contrato a tiempo parcial y temporal) fueron una de las figuras que más aumentaron, un 16,2%.
- Por categorías, las mujeres solamente eran mayoría en tres, la de profesor sustituto, lector y ayudante doctor (categorías que solo suponen, entre las tres, el 8,2% del total). En cambio, eran minoría clara en la de catedrático de universidad (menos de uno de cada cuatro, a pesar del ascenso de tres puntos en los últimos cuatro cursos).
- En cuanto a la edad, la mitad de los catedráticos tenían 60 o más años, a pesar de un ligero rejuvenecimiento en los último cuatro cursos, en contraste con el apenas 20% que representa el PDI en esa franja de edad en la categoría de profesor titular de universidad y el 8,5% en el conjunto del PDI contratado.
- En el curso 2018-2019 el 68,7% del PDI de las universidades presenciales españolas había leído la tesis doctoral en la misma universidad en la que imparte docencia. Este porcentaje solo ha caído medio punto en los últimos cuatro cursos.
- Por tipo de universidad, la endogamia es claramente superior en las universidades públicas que en las privadas: el 73,6% del PDI había leído la tesis en la misma universidad donde ejerce; 31,8% en las privadas. Desde 2015, el porcentaje en las públicas aumentó medio punto y en las privadas, disminuyó.
- Por comunidades autónomas, los mayores niveles de endogamia en las universidades públicas se daban en el País Vasco y Canarias (más del 90%, había leído la tesis en la misma universidad en la que imparte clases).
- En el curso 2018-2019, algo más de uno de cada cinco funcionarios de carrera no había obtenido ningún sexenio de investigación y menos de la mitad, el 46,4%, había conseguido todos los sexenios posibles. El primer porcentaje ha caído 3,5 puntos desde 2015 y el segundo ha avanzado un punto.
- Por sexos, los valores para los hombres superaban a los de las mujeres, especialmente en el tramo de 40 a 59 años. Por edad, los peores registros eran los del PDI de 50 y más años. Por rama de enseñanza destaca el PDI de ciencias puras, estando en el lado opuesto el de ciencias sociales y jurídicas.
- Por comunidades autónomas, el porcentaje de funcionarios de carrera sin sexenios reconocidos alcanzaba un máximo de entre el 30% y 32% en Canarias y el País Vasco, las dos regiones, precisamente, con más endogamia universitaria.

Respecto al cuarto apartado, novedad en este *Informe CYD 2019*, sobre internacionalización se recapitula lo siguiente:

- El porcentaje de estudiantes internacionales en el global del sistema universitario español presencial era del 9% en el curso 2017-2018. De ellos, casi la mitad eran estudiantes en programas de movilidad, tipo Erasmus (4,3% del total de estudiantes) y el resto (4,7%) tenían matrícula ordinaria.
- De los estudiantes internacionales que tenían matricula ordinaria, la mayoría (43,5%) provenía de América Latina y el Caribe. Los de la Unión Europea predominaban entre los alumnos de intercambio (57,6%).
- La presencia de estudiantes internacionales era mayor en universidades privadas que en públicas (18,8% frente a 7,5%), debido a la matricula ordinaria (13% frente a 3,4%).
- Por comunidades autónomas sobresale Navarra (casi 18% de estudiantes internacionales, la mayoría con matrícula ordinaria) y, en segundo término, Cataluña, Castilla y León, Madrid y la Comunidad Valenciana (9-13%).
- En comparativa internacional, España seguía alejada del conjunto de la OCDE en términos de presencia de estudiantes internacionales con matrícula ordinaria en nuestro sistema universitario.
- Así, en grado, en 2017 solo el 1,2% de los estudiantes eran internacionales en España (4,4% para la OCDE). España solo superaba de 29 países a México y Chile. En máster, el dato en nuestro país, del 10,3%, se quedaba más cerca del de la OCDE (12,7%), superando a nueve países. Algo similar ocurre con el doctorado, con un 18% para España, superando a 11 países (22% para la OCDE).
- Por áreas de estudio, uno de cada cuatro estudiantes internacionales en España se ubicaba en el área de salud frente al dato inferior al 10% de la OCDE, lo que puede ser indicativo de una buena reputación de la universidad española en este campo.
- Al contrario sucede para los ámbitos STEM, que atraen en el contexto internacional a más proporción de estudiantes internacionales que España (5,4% en España, tres puntos menos que la OCDE para ciencias naturales, matemáticas y estadística; 2,2% frente al 7% en tecnologías de la información y comunicación; y 11,8% frente a 18% para las ingenierías).
- En el conjunto de la OCDE, el 22,6% de los estudiantes internacionales eran originarios de China y un 7,8% adicional, de India, frente a los porcentajes respectivos en España de tan solo el 3,4% y 0,8%. En cambio, de Chile, México, Argentina, Brasil y Colombia provenía una quinta parte de los estudiantes internacionales en España, frente a un porcentaje correspondiente del 3,2% para la OCDE.

- Atendiendo al Ranking CYD 2020 y a la dimensión de orientación internacional a nivel institucional, las universidades que más destacan son la Autònoma de Barcelona y la Carlos III de Madrid, con 6 de los 7 indicadores considerados en el grupo de alto rendimiento y ninguno en el grupo de rendimiento reducido.
- A ellas las siguen las universidades privadas de Navarra y la Ramon Llull y, en segunda instancia, las privadas Pontificia Comillas y Deusto y las públicas Autónoma de Madrid y Politècnica de Catalunya.

Las principales recapitulaciones del quinto apartado, sobre financiación universitaria, son las siguientes:

- El gasto total anual en educación superior por estudiante en equivalencia a tiempo completo era en España en 2016 de 12.614 $, un 19% inferior al de la OCDE. Dividido por el PIB per cápita, el valor de España, del 34,3%, era el duodécimo más reducido de los 34 países de la OCDE con datos.
- El gasto en educación superior por alumno disminuyó en España de 2010 a 2016 casi un 15%, frente al continuo ascenso experimentado por la OCDE.
- El indicador del gasto en educación superior sobre el producto interior bruto era del 1,24% en España en 2016, el decimocuarto valor más bajo de los 34 (1,48% en la OCDE).
- En el indicador gasto público en educación superior sobre gasto público total, el valor español, del 2,17%, era inferior también al de la OCDE (2,91%). España registraba el undécimo valor más reducido de los países de la organización.
- El precio medio de la matrícula en España en estudios de grado (alumnos nacionales a tiempo completo en universidades públicas) es medio o moderado en el contexto de los países de la OCDE que ofrecen datos comparables completos.
- Por tipo de instituciones, públicas o privadas, se observan unas tasas de matrículas claramente superiores en las segundas. En el caso de España, esta diferencia es de las más abultadas: multiplica por un factor de 4,45 el dato registrado por las públicas.
- Entre los cursos 2007-2008 y 2017-2018, España fue uno de los países que más incrementó los precios de las matrículas en las universidades públicas (63,5% en grado y 40,2% en máster).
- Solo el 42% de los estudiantes de enseñanza superior reciben ayudas del sector público en España. Esto contrasta con lo que ocurre en países, por un lado, con matrículas gratuitas, como los nórdicos, donde una notable mayoría de alumnos recibe este apoyo financiero para sufragar sus costes de vida. Y, por otro lado, con lo que sucede en los países que cargan elevadas matrículas, como los anglosajones.
- Atendiendo a los presupuestos liquidados de las 47 universidades públicas presenciales españolas, los ingresos totales aumentaron en 2018 respecto al año precedente un 1,8% mientras que el total de gastos también aumentó de manera similar, un 1,7%. Ambas cifras superan ya con creces los 9.000 millones de euros.
- Con relación a los datos de 2009, no obstante, aún los valores de 2018 están bastante alejados, siendo un 9,9% inferiores los ingresos totales y un 8% menor el total de gastos liquidados.
- En el lado de los ingresos, se produjo un claro aumento de la participación relativa del capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos si se comparan las cifras de 2015 con las de 2009, combinado con una reducción del peso relativo de las transferencias corrientes y de capital. Entre 2015 y 2018, la evolución que se observa es la opuesta.
- Entre 2009 y 2018 hubo una caída continua del peso relativo en el total de gastos de las inversiones reales, más pronunciada entre 2009 y 2015. La participación relativa de los gastos de personal se incrementó entre 2009 y 2015 porque donde menos se recortó, comparativamente, fue en este capítulo, mientras que su peso entre 2015 y 2018 ha crecido más tenuemente.
- Comparando los datos de 2018 con los de 2009, los ingresos por tasas, precios públicos y otros ingresos eran un 17,6% superiores y lo ingresado por transferencias corrientes, un 13% inferior (-18,7% para las transferencias de capital).
- En el caso de los gastos, los gastos de personal ya eran un 3,7% mayores en 2018 que en 2009. En cambio, los gastos corrientes en bienes y servicios estaban todavía en 2018 un 7,5% por debajo del dato de 2009, mientras que las inversiones reales eran un tercio menores.
- Con relación a las cifras de 2009, los ingresos no financieros de 38 de las 47 universidades públicas presenciales españolas eran aún inferiores (más de un 15% menores en las universidades politécnicas de Madrid, València y Cartagena y las universidades de Cantabria, Castilla-La Mancha y Santiago de Compostela).
- En 32 de las 47 sucede lo mismo en el caso de los gastos no financieros. En 2018 aún eran inferiores en más de un 15% respecto a 2009 en las universidades politécnicas de Madrid, València y Catalunya y en las universidades de Castilla-La Mancha, Zaragoza y Cantabria.
- Las mayores transferencias por alumno en 2018 (curso 2018-2019) se daban en las universidades Politècnica de València, La Rioja, el País Vasco, Cantabria, Politécnica de Cartagena y Santiago de Compostela. Mientras que la mayor recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos por estudiante se registraba en tres universidades politécnicas, la de Catalunya, València y Madrid, en las autónomas de Barcelona y Madrid y en la Universitat de Barcelona.
- En 2018 el menor esfuerzo en las transferencias por alumno, por debajo del 25% del PIBpc, se observó en Madrid, Cataluña y Baleares, estando en el otro lado, con un indicador superior al 40%, Cantabria, la Comunidad Valenciana y Galicia.
- En cambio, en términos de tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno, con relación al PIBpc regional, los mayores esfuerzos privados, por encima del 10%, se dieron en Cataluña y la Comunidad Valencia y los menores,

por debajo del 6%, en el País Vasco, Baleares y Canarias.

- Por el lado de los gastos, las mayores ratios de gastos corrientes por alumno se dieron en 2018-2019 en las politécnicas de València y Catalunya, la de La Rioja y la Politécnica de Cartagena. Las mayores ratios entre los gastos de personal y el PDI+PAS en equivalencia a tiempo completo se registraron en las universidades Autònoma de Barcelona, Carlos III de Madrid y Politècnica de Catalunya.
- Respecto a la relación entre los ingresos y los gastos, el saldo presupuestario, que tiene en cuenta los ingresos y gastos totales liquidados, fue en 2018 negativo en 14 de las 47 universidades públicas presenciales españolas. Los mayores déficits, por encima del 2% de los ingresos totales, se dieron en las universidades Complutense de Madrid, Murcia, Politécnica de Cartagena y Cádiz. En el otro extremo, los superávits más abultados, de más del 8%, se registraron en las universidades Rey Juan Carlos, Huelva y Pablo de Olavide.

Gobierno universitario: el eslabón esencial

Rolf Tarrach, rector emérito de la Universidad de Luxemburgo

Introducción

Desde que leí la tesis doctoral en la Universidad de Barcelona en 1973 y con la única excepción de mis dos años posdoctorales en el CERN, Ginebra, y mis dos años y medio de presidente del CSIC, Madrid, hasta principios de 2005 mi actividad profesional se ha desarrollado en las universidades españolas, y en una docena de universidades extranjeras en las que he disfrutado de estancias de investigación más o menos largas cuando mis obligaciones docentes y de otra índole me lo permitían. Desde 2005 hasta 2014 fui rector de la Universidad de Luxemburgo, creada en 2003, y desde 2015 hasta 2019 fui presidente de la *European University Association,* con sede en Bruselas y Ginebra, asociación de más de 800 universidades europeas y, algo importante para lo que sigue, de las conferencias de rectores de 33 países europeos. Las reflexiones que siguen son el producto de esta experiencia a lo largo de 47 años, de lecturas, de conferencias a las que he asistido, de mesas redondas en las que he participado y de un sinnúmero de discusiones y debates con colegas de todas las partes del mundo. Espero que sean útiles, aunque la esperanza no se basa en la experiencia previa sino en mi irredento optimismo.

Aquí trataré del gobierno universitario, porque sin su reforma no veo posibilidades realistas de mejorar eficaz y eficientemente el sistema universitario español. Todo lo demás que se deba hacer para ponerlo al día, para reforzarlo, tiene pocas posibilidades de éxito con el sistema de gobierno universitario actual. Hay que empezar pues por lo primero, por quienes dirigen la universidad. Obviamente el éxito de cualquier marco legal depende *in fine* de las personas que ocupan los cargos de dirección, del personal y de las relaciones entre ellos. El sistema de gobierno universitario actual, que considero sin ambages inadecuado, puede dar buenos resultados si las sinergias entre líderes y personal son suficientemente constructivas y hay ejemplos en España que lo corroboran. Pero no se trata de tener un sistema que funcione “por chiripa” sino un sistema que funcione en general.

Europa tiene unos 50 sistemas universitarios distintos, suficientes para encontrar soluciones interesantes a todos los problemas que podamos encontrar en nuestras universidades. Y evidentemente, de los EE. UU., Canadá, Israel, Singapur y Australia también podemos aprender. Aprender de China, Corea del Sur y Japón es, por razones culturales y de tradición, más difícil. Con respecto al gobierno universitario hay que informarse y aprender, adaptarlo a nuestras circunstancias y vigilar la coherencia del sistema resultante. Y muy excepcionalmente innovar.

Antes de continuar debo declarar que no seguiré el sendero marcado por lo políticamente correcto, sino que haré uso de la libertad académica que tan importante es en nuestro entorno. Pero además quiero que estas reflexiones sean realmente una contribución para mejorar el sistema y para ello el marco de lo políticamente correcto es demasiado angosto; de hecho, no sirve. Lo puedo hacer porque firmo el texto solo y porque ya no represento a ninguna institución. Pero nadie debe sentirse ofendido por la contundencia de ciertas afirmaciones.

La universidad es una institución que genera, transmite, corrige, analiza, ordena, desglosa, examina, desarrolla y explica el conocimiento[1] y que contribuye a su uso. Por coherencia etimológica y semántica, debe ser una institución dominantemente epistocrática[2], y por ello no debe seguir el modelo de la política democrática tal y como se entiende hoy en día. O, en otras palabras, el modelo de gobierno universitario debe ser más cercano al de una empresa que al de un país democrático.

Otro ingrediente de mi visión universitaria es el valor que creo que la diversidad de instituciones significa para el país. Me cuesta entender el igualitarismo, ya que las circunstancias de todo tipo son tan diversas en las diferentes universidades que tratarlas con el mismo marco legal suele ser injusto, y, además, extraordinariamente ineficaz. Tratar por igual a los que son distintos es discriminar y perder el tiempo[3]. De aquí la importancia que atribuyo al modelo seguido ya por varios países, Portugal y Austria entre ellos, en los que la ley otorga tanta flexibilidad a la universidad que le permite escoger entre varios marcos legales. Esto debe ser parte de la autonomía universitaria, y la comunidad autónoma no debe poder derogarla.

La universidad debe rendir cuentas a aquellos que la financian, a la sociedad, a los *stakeholders.* No creo que deba haber una diferencia fundamental entre las universidades privadas sin ánimo de lucro y las públicas, y lo que sigue es válido para ambas, aunque está dirigido prioritariamente a las públicas. De hecho, las privadas frecuentemente tienen un gobierno más cercano a mucho de lo que sigue. Nada tengo que decir sobre las privadas con ánimo de lucro.

1. Debería decir la comprensión del conocimiento, pero para aligerar el texto escribiré siempre «conocimiento». Saber sin entender o comprender no es digno de una buena universidad.
2. Término posiblemente aún no incorporado oficialmente al léxico del español.
3. A otro nivel educativo, el éxito del sistema de enseñanza de primer y segundo ciclo de Finlandia se basa en ofrecer una educación diferencial y dar mucha autonomía a los institutos.

Lo que sigue fue más someramente expuesto en la Conferencia de Presidentes de los Consejos Sociales de las Universidades Españolas, en Toledo, en noviembre de 2019. Es posible que mi visión sea más cercana a la de los presidentes que a la de los rectores.

El ministerio y las consejerías

En lo que se refiere al gobierno universitario, el trabajo primordial del ministerio que tenga las competencias de la educación superior y la investigación, y no tiene ningún sentido separar estas dos carteras, es el legislativo. En una democracia de tipo federal, esta ley debe ser concisa, y debe permitir que la universidad pueda solicitar ser una entidad pública de derecho público o de derecho privado, una fundación o una entidad privada. Dada la importancia de esta decisión la ley debe proveer un marco que permita tomarla de forma adecuadamente informada. No existe un modelo óptimo único para todas las instituciones; instituciones en lugares y entornos distintos, con objetivos distintos, con medios distintos, con tradiciones distintas necesitarán marcos jurídicos distintos.

Las comunidades autónomas deberán aprobar los planes cuadrienales con sus presupuestos y sus indicadores de cumplimiento de los objetivos definidos en el plan. El plan es también conciso y si contiene 10 indicadores de cumplimiento, mejor que si contiene 50[4]. Debe poder ser revisado y adaptado a circunstancias cambiantes.

La evaluación del cumplimiento del plan debe ser hecha por personas de amplia experiencia en el mundo académico y basarse en los resultados, teniendo en cuenta los medios y la estrategia de la institución. Una institución cuya estrategia es regional no puede ser evaluada de la misma forma que una cuya estrategia es internacional. Una institución en la que los que ingresan lo hacen con un nivel de conocimiento de 50 y cuando salen diplomados lo tienen de 100, no hace un trabajo peor que la institución selectiva en la que los que ingresan tienen un nivel de 95 y egresan con un nivel de 105.

Uno de los peligros que acecha a la universidad moderna es un exceso de control, muchas veces conceptualmente mediocre, del uso de los fondos recibidos. La ridiculez de los *time sheets* de la Comisión Europea debe servir para entender que si el investigador pasa un 25% o más de su tiempo haciendo informes y peticiones, el sistema ha fracasado. Saber controlar es también un arte y es responsabilidad de la autoridad hacerlo en base a pocos

4. Los indicadores deben ser independientes, poner muchos indicadores correlacionados no es científico, salvo que se haga correctamente, algo bastante complejo.

datos, pero significativos. Encontrar un uso incorrecto de 100 euros tras haber gastado 10.000 en el control es estafar al contribuyente.

España, como Italia, ha seguido el modelo francés y alemán de los organismos públicos de investigación (OPI). Pocos países tienen recursos hoy en día para financiar adecuadamente un sistema dual de este tipo. Alemania los tiene, Francia ya no, y sus universidades, no las Grandes *Écoles* ni el CNRS, lo sufren, y España desde luego no dispone de estos recursos, ni lo hará en un futuro previsible. Pero la historia y la tradición pesan, por lo que deshacer camino puede ser poco realista y muy costoso. La solución es la gestión entrelazada de OPI y universidades, siguiendo los ejemplos alemanes y franceses. Obviamente esto requiere una cooperación constructiva del gobierno central y los gobiernos autonómicos basada en el interés común.

El mundo universitario es inmensamente competitivo, y lo es internacionalmente, por lo que la figura del funcionario es inadecuada. Nunca fue creada para una actividad como la investigación moderna. Hay países que han sabido crear una figura de funcionario específica para las universidades, adecuada a las circunstancias de hoy, como Alemania, pero esto no es fácil políticamente, por lo que la vía del contrato suele ser la solución preferida. Austria fue capaz de pasar de un sistema funcionarial a uno contractual.

La política de excelencia es también una obligación ministerial. Suele desarrollarse alrededor de diversos ejes: iniciativas de fomento, fusión de instituciones, nuevas creaciones, subvenciones selectivas, etc., pero no es aquí el lugar para analizarla.

El consejo de gobierno

Este es uno de los órganos centrales del gobierno universitario, por no decir el más importante. El consejo de gobierno (CdG) es el órgano que debe ejercer el poder decisorio, debe rendir cuentas a los *stakeholders*, es decir Gobierno y Parlamento, y debe responsabilizarse ante la sociedad. Su objetivo primordial debe ser asegurar el funcionamiento óptimo de la universidad según la estrategia de esta, que debe también haber sido aprobada por él. La estrategia y sus objetivos los debe definir con el rector y su equipo.

Debe constar de un máximo de 20 miembros, algunos elegidos y otros nombrados. Su composición es aproximadamente la siguiente:

- 3 - 7 representantes de los estamentos (si las matrículas son elevadas debe haber más representantes de los estudiantes), cuyo número debe ser proporcional a la calidad de la institución.
- 3 - 5 representantes del sector empresarial y productivo, cuyo número debe ser proporcional a la financiación empresarial.
- 2 representantes del sector cultural y educativo.
- 3 exrectores, al menos dos de otras universidades, o equivalente.
- El rector, el gerente y el presidente del CdG.

El CdG tiene un secretario general que organiza, con el presidente y el rector, las reuniones y se encarga de todo el trabajo preparatorio, así como de la redacción de las actas de las reuniones. Es nombrado por el mismo CdG.

El CdG no es el órgano en el que los representantes defienden los intereses de su colectivo, sino que aportan el punto de vista de su colectivo al tema que se esté tratando.

El CdG debe disfrutar de amplia autonomía, que le permita por ejemplo poder fijar sueldos, incluso individualmente, fijar matrículas y hacer nombramientos extraordinarios. Además, es el garante de la autonomía universitaria. Debe reunirse al menos 6 veces al año y sus miembros deben recibir una cierta remuneración.

El presidente es nombrado por el ministerio o consejería de tutela, a partir de una tríada propuesta por los miembros del CdG o, *mutatis mutandis*, escogido por estos entre una tríada propuesta por el ministerio o consejería. Puede ser destituido de forma razonada por la institución que lo ha nombrado o el órgano que lo ha escogido. Si dispone de un equipo de suficiente nivel, puede encargarse de ciertos nombramientos y de la búsqueda de fondos.

Su funcionamiento debe ser *lean,* eficaz y eficiente, y su rendición de cuentas debe basarse en los resultados conseguidos. Evitar todo conflicto de interés es la clave del buen funcionamiento del CdG.

El consejo universitario

Existen universidades que prácticamente no tienen otros órganos con poder decisorio, pero es más frecuente tener un consejo universitario, que decide en materias académicas. Además, da su opinión sobre muchos de los puntos que el CdG trata y lo asesora en temas académicos. Representa los tres estamentos universitarios y, a diferencia del CdG, los representantes pueden defender los intereses de su estamento.

Tiene un máximo de 25 miembros y lo preside el rector. El gerente participa en las reuniones. Según los temas que deban ser tratados se invita a participar a los miembros del equipo rectoral o a los decanos. Los representantes de los docentes e investigadores deben ser mayoría. Su secretario es el secretario general del CdG.

El rector

El rector, en otros países llamado *presidente* (en algunos dependiendo de sus atribuciones)[5], debe ser propuesto por un comité de búsqueda, formado en parte por personas externas a la institución, posiblemente con la ayuda de un cazatalentos que le haya proporcionado una *long list*, que el comité de búsqueda reduce a una *short list* de unas tres personas tras haber entrevistado a los candidatos más idóneos de la lista larga. Estas tres personas de la lista corta son invitadas a presentarse al CdG, que finalmente selecciona a una de ellas y que la nombra tras haber escuchado la opinión del consejo universitario. Si el consejo universitario emite una opinión negativa del candidato, el CdG debe reflexionar sobre la conveniencia de insistir en el nombramiento. El CdG puede también cesar al rector, si las circunstancias lo aconsejan. Evidentemente este procedimiento, que empieza a ser el usual en las universidades prestigiosas, solo puede demostrar su eficacia si la búsqueda no se limita a los catedráticos de la propia universidad. Esta exigencia localista y endogámica debe ser modificada urgentemente.

El rector propone su equipo al CdG, que nombra a cada uno de sus miembros. No es así un *primus inter pares.* El rector con su equipo propone las decisiones al CdG donde son analizadas y discutidas y, una vez aprobadas, las ejecuta. El rector rinde regularmente cuentas al CdG y es el garante de la calidad.

Una de las tareas más importantes del rector, posiblemente con el apoyo activo del presidente del CdG, es la retención del talento. Conozco a muchos excelentes investigadores españoles que han emigrado a países que les ofrecían condiciones profesionales y personales mejores. Algunas veces son personas de las que la universidad, o más bien su estrategia y perfil, no puede prescindir. El rector debe entonces disponer del poder y de los medios para poder contraofertar de forma disuasoria.

El gerente

Es un cargo importante puesto que es también, junto al rector y dependiendo del asunto, el enlace y contacto con el ministerio o consejería de tutela. El gerente es el responsable de la administración, rinde cuentas financieras, gestiona recursos humanos y asegura el cumplimiento de la ley. Es nombrado por el CdG a propuesta del rector o del mismo CdG. Excepcionalmente puede ser vetado por el ministerio o consejería de tutela.

El gerente es el garante de la eficacia y eficiencia de la administración.

5. Vice-chancellor en el Reino Unido.

Centralización o federación interna

El grado de centralización o federación del gobierno interno debe ser decidido por la propia institución, es decir en última instancia por el CdG. Dependerá de su estrategia y sus objetivos, del tamaño y perfil de la institución y de las tradiciones académicas del entorno. Estrategias distintas requieren modelos distintos, por lo que el CdG debe poder cambiarlo al cambiar la estrategia[6].

Los decanos, según el modelo escogido, pueden ser elegidos por los profesores o por el personal de la facultad o incluso nombrados directamente por el rector, aunque este nombramiento puede ser vetado por el consejo universitario. Obviamente, hay todo tipo de modelos intermedios que combinan elección con nombramiento.

También los directores de los departamentos pueden ser elegidos por los miembros de este o nombrados directamente por el decano, aunque la junta de facultad puede vetar estos nombramientos.

Autonomía

Si nos fijamos en las mejores universidades del mundo, y todas las clasificaciones internacionales de más prestigio, como QS, THE y Shanghái, coinciden aproximadamente en cuáles son, veremos que todas ellas, con quizás la única excepción de alguna institución china, gozan de un nivel de autonomía elevadísimo[7]. La autonomía favorece la excelencia o incluso es una condición necesaria para esta última[8].

Las opciones que se han mencionado en este texto deben estar permitidas por la ley y debe ser la propia universidad la que escoge entre ellas. El CdG decide en última instancia. Debe haber un procedimiento que permita cambiarlas.

La autonomía implica que la universidad debe rendir cuentas a las instituciones que la financian, que representan al contribuyente, no a los empleados.

Reflexiones finales

“Esto en España no se puede hacer” es una típica reacción a una propuesta como la presentada sin mucho detalle aquí. Esto es falso; Portugal hizo una reforma profunda de la mano de Mariano Gago demostrando que es posible hacerlo. Pero son necesarias algunas condiciones: un presidente del Gobierno que considere que un sistema universitario de alta calidad es una pieza clave para el desarrollo social y económico del país, y un ministro no político que tenga todo el apoyo del presidente y que acepte que una vez haya hecho el trabajo ya no tendrá futuro en la política. En Portugal se satisficieron estas condiciones.

Mientras tanto se pueden tomar medidas que preparen al sistema, como, por ejemplo, eliminar barreras como las acreditaciones estatales de candidatos a puestos de profesor. Eso lo debe aprender a hacer la universidad, y muchas lo saben hacer. Seguro que algunas se equivocarán, pero otras, no, y a la larga, si se les permite competir, todas aprenderán de las mejores y habrá ganado la sociedad española.

Unas pocas referencias

- Aghion, P., Dewatripont, M., Hoxby, C., Mas-Colell, A. & A. Sapir (2008). *Higher aspirations: an agenda for reforming European universities*, Bruegel.
- Salmi, Jamil (2009). *The challenge to establishing world-class universities*, The World Bank.
- Asociación Europea de Universidades (EUA), bastantes informes en los últimos 15 años, en particular sobre autonomía.
- Para España: informes Bricall (2001), Tarrach (2011), Wert (2013).
- Krüger, K., Parellada, M., Samoilovich, D. & A. Sursock (Eds.) (2018). *Governance Reforms in European University Systems*, Springer.

Agradecimiento

Este texto se ha beneficiado sustancialmente de los comentarios de Martí Parellada.

6. “When the data change, I change my mind”, Keynes.
7. Hablando con el rector de una prestigiosa universidad suiza sobre la capacidad de fijar las matrículas, me dijo que su universidad estaba tan bien financiada por el Cantón y la Confederación que ese poder, con toda su complejidad social, no lo necesitaba para nada.
8. Hay otra forma, no independiente, de entender las clasificaciones: los países bien situados son aquellos en los que la calidad de la institución es comparable a la de su personal docente e investigador. En España suele ser inferior.

Papel de la universidad española ante los desafíos globales

Rafael Miñano, profesor titular de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) y miembro del Centro de Innovación en Tecnologías para el Desarrollo Humano de la UPM
Javier Benayas, catedrático de Ecología de la Universidad Autónoma de Madrid y miembro de la Red Española para el Desarrollo Sostenible
Carlos Mataix, profesor titular de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) y director del Centro de Innovación en Tecnologías para el Desarrollo Humano de la UPM

A lo largo de las últimas décadas, se ha visto que ni las respuestas a los retos sociales y ambientales globales, ni su implementación, son simples ni evidentes en el complejo marco de la globalización actual. Las problemáticas son multicausales y afectan a muy diversos actores: gobiernos, empresas, instituciones de enseñanza, sindicatos, sociedad civil. Todos estos actores tienen distintos modos de intervenir en el proceso, en función de su poder, conocimientos y capacidad de acción, y la universidad ha de asumir su papel en esta tarea de liderar la transición a una sociedad más sostenible.

Desde diversos ámbitos, internos y externos, se reconoce la responsabilidad de las instituciones de educación superior (en adelante IES) para abordar estos retos, así como la necesidad de sus aportaciones como actores sociales desde su triple misión: formadora, investigadora y de transferencia de conocimiento a la sociedad.

Distintos autores e instituciones han puesto de manifiesto que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) –definidos en la Agenda 2030– son una oportunidad para reinventar y reforzar la tradición humanista de la universidad, enfatizando el valor y las capacidades del ser humano, optando por el razonamiento crítico y la promoción de la educación y la investigación como acción política (en el mejor sentido del término). Para ellos, la clave está en si las universidades priorizan y dan el espacio suficiente a los ODS en la orientación de sus acciones y políticas (Sachs, 2015; Sánchez Carracedo et al., 2017; SDSN, 2017)

El compromiso de las universidades con el desarrollo sostenible ha de reflejarse también en su modo de operar internamente, demostrando la excelencia en prácticas de buen gobierno, las relaciones comunitarias y la gestión de la huella ambiental de la institución –eficiencia energética, movilidad, gestión de residuos, compra "verde"– convirtiéndose en centros de referencia y laboratorios de buenas prácticas en sostenibilidad (Alba, 2017; Murga-Menoyo, 2017).

Con relación a su misión formativa, las IES han de ser conscientes de que los estudiantes que se forman en ellas son los profesionales que van a liderar los cambios en el ámbito público y privado. La universidad tiene la responsabilidad de aportar futuros profesionales que sean capaces de hacer frente y resolver los problemas que plantea una sociedad compleja y cambiante, tanto a nivel local como global. Si no se consigue que incorporen en su profesión una visión que impulse un desarrollo más sostenible y equilibrado, se estará perdiendo la oportunidad de sentar unas bases sólidas para el futuro. Sin duda, a los educadores universitarios nos debe preocupar el mundo que vamos a dejar a las generaciones futuras, pero también es muy importante prestar atención sobre qué tipo de generaciones futuras vamos a dejar al mundo (Benayas et al., 2017).

Existe el peligro de encontrarnos con la paradoja de necesitar analizar problemas cada vez más complejos mientras que, por otro lado, desde la academia se tiende a la hiperespecialización y a analizar espacios cada vez más restringidos de la realidad. Para evitarlo, las IES deben aportar una formación que prepare a los profesionales del futuro no solamente en los conocimientos y habilidades de su ámbito, sino que amplíe su visión, aportando también conocimientos y capacidad de reflexión crítica sobre las necesidades sociales, políticas y ambientales del contexto en el que desarrollará su actividad futura. Además, también deberían promover valores y una conciencia ética que fortalezcan la responsabilidad y el compromiso de sus estudiantes para con la sociedad; su receptividad a las realidades locales, nacionales y mundiales, y habilidades para integrar principios y comportamientos éticos en las organizaciones e instituciones en las que desarrollarán su vida profesional (Mayor Zaragoza, 2017).

Quizás esto sea el antídoto para otra paradoja señalada por David Orr (2004), cuando recuerda que las problemáticas actuales no se pueden atribuir a una falta de educación superior y se pregunta por qué aquellos que contribuyen a la explotación de las comunidades y de los ecosistemas son aquellos que tienen licenciaturas, másteres, MBA y doctorados, y no los "*pobres ignorantes del Sur*".

Sin duda, las universidades pueden y deben jugar un papel fundamental en dinamizar los cambios hacia un futuro más sostenible y respetuoso con el planeta y más justo y solidario. En este sentido las universidades españolas han asumido, en los últimos años, la Agenda 2030 como una de sus banderas de acción y son múltiples las iniciativas que se están llevando a cabo en los campus universitarios españoles para implicar a toda la comunidad universitaria, desde los estudiantes y profesores hasta el personal de administración y servicios, para hacer una realidad la Agenda 2030. En esta contribución queremos presentar brevemente dos de las iniciativas recientes que se han llevado a cabo de la mano de la Red Española para el Desarrollo Sostenible.

La Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS/SDSN-Spain)

La Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible (Sustainable Development Solutions Network, SDSN por sus siglas en inglés), es una iniciativa global lanzada por el exsecretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, en 2012. Se fundamenta en la idea de que los centros de conocimiento (universidades y centros de investigación), en colaboración con la ONU y el mundo empresarial e institucional, pueden ser impulsores de un cambio basado en objetivos.

A principios de 2015 se establece una sede de SDSN en España, con el nombre de Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS), para movilizar y sensibilizar en torno a la Agenda 2030 a la sociedad española, a las instituciones públicas y al sector privado para que conozcan de manera más rigurosa y comprometida los ODS de Naciones Unidas, así como favorecer su incorporación a futuras políticas, al ámbito empresarial y en el comportamiento de la sociedad en general.

Desde sus orígenes, REDS ha contado con una amplia participación de universidades españolas en todas las iniciativas que desarrolla al considerarlas uno de los principales actores de cambio social. Las principales líneas de actuación de REDS en estos años han consistido en:

- Participar en el debate mundial sobre la Agenda 2030 y apoyar a los gobiernos en la implementación de los ODS y en su seguimiento a través de un sistema de indicadores.
- Ayudar a los gobiernos de todos los niveles –local, autonómico y estatal– en el diagnóstico de los retos de desarrollo sostenible.
- Visibilizar proyectos de desarrollo sostenible organizados por miembros de la red, en particular, iniciativas locales o regionales que puedan suponer importantes contribuciones al desarrollo sostenible.

- Promover la educación para el desarrollo sostenible y ofrecer formación gratuita a través de la plataforma *The SDG Academy*.

Actualmente, REDS cuenta con más de 60 miembros académicos y colabora con numerosas instituciones públicas y privadas para avanzar en la consecución de los ODS en España.

Una de sus primeras iniciativas consistió en traducir y divulgar la guía "¿Cómo empezar a trabajar con los ODS en las universidades?" (SDSN, 2017), documento que fue elaborado por un grupo de universidades de Australia y el Pacífico que forman parte de la red de SDSN. Esta guía da pautas y sugerencias para que las instituciones de educación superior españolas puedan implementar los distintos objetivos de la agenda 2030 en sus ámbitos de docencia, investigación, política institucional y liderazgo social. Para ello se plantea cinco pasos o niveles de compromiso de las universidades.

1. Conocer e identificar lo que ya se está haciendo en las universidades.
2. Apropiarse de la Agenda 2030 desarrollando capacidades y liderazgo interno en los ODS.
3. Identificar prioridades, oportunidades y debilidades.
4. Integrar, implementar e incorporar a los ODS en las estrategias, políticas y planes de la universidad
5. Monitorizar, evaluar y comunicar sus acciones con respecto a los ODS.

Dentro de estas amplias líneas de acción se consideró como prioritarias trabajar en la incorporación de la sostenibilidad en el ámbito de la docencia universitaria y en la definición de indicadores y criterios para la evaluación de los avances en sostenibilidad de las universidades en relación con la incorporación de los 17 ODS. Recientemente se han presentado dos de los resultados del trabajo llevado a cabo sobre estos temas en el último año.

La incorporación de los ODS en la docencia universitaria. Una guía de buenas prácticas en universidades españolas

Una de las formas más importantes en que las universidades pueden ayudar a la sociedad a alcanzar los ODS es aprovechar sus potencialidades de formación para capacitar a las personas que han de implementar estos Objetivos. Con esto nos referimos a proporcionar a los estudiantes y profesionales los conocimientos, habilidades y actitudes para abordar los complejos desafíos de desarrollo sostenible, articulados por la Agenda 2030, a través de cualquier carrera o trayectoria vital que tomen. Es lo que se denomina "Educación para los ODS" (EODS), una tarea para la que las universidades ocupan una posición privilegiada y que otros sectores no podrían asumir fácilmente.

La EODS no parte de cero, puede y debe apoyarse en la trayectoria de la "Educación Ambiental" (EA) y la "Educación para el Desarrollo Sostenible" (ESD) en donde existe un amplio trabajo sobre las competencias a desarrollar, las metodologías más adecuadas y propuestas curriculares. En el contexto de la universidad española existen directrices que apoyan y animan a implementar en la formación universitaria la EODS. El Real Decreto 1393/2007, de ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, indica que la formación en cualquier actividad profesional debe contribuir al conocimiento y desarrollo de los Derechos Humanos y la protección ambiental. Además, establece que entre las competencias básicas que han de desarrollar todas las titulaciones está la capacidad de manejarse en la complejidad y reflexionar sobre las responsabilidades sociales vinculadas a la aplicación de sus conocimientos. Por otra parte, muchas titulaciones y universidades especifican competencias relacionadas con la sostenibilidad. Por ejemplo, la competencia de aplicar criterios éticos y de sostenibilidad en la toma de decisiones de la Universidad Politécnica de Cartagena, que se describe como la "capacidad para responder a los desafíos económicos, sociales y ambientales de la sociedad teniendo presente la dimensión moral en sus actuaciones profesionales de manera responsable y comprometida con las generaciones presentes y futuras".

Otra referencia importante son las "Directrices para la introducción de la Sostenibilidad en el Curriculum" (CADEP-CRUE 2012). Además de aportar orientaciones y criterios, concreta los principios para aplicar dichos criterios en los estudios universitarios (ético, holístico, complejidad, transversalidad, globalización y responsabilidad social) y las competencias transversales que deberían desarrollarse en los mismos (contextualización crítica, utilización sostenible de recursos y prevención de impactos, trabajo comunitario y compromiso ético).

Más recientemente, el Plan de Acción 2018-2020 para el cumplimiento de la Agenda 2030[1] del Gobierno de España incluye los compromisos acordados por las universidades españolas, algunos de los cuales identifican aspectos clave para la EODS. Es fundamental que la EODS no se reduzca a experiencias aisladas y voluntaristas, sino que debe ser incorporada de forma transversal en la "misión, las políticas y las actividades de las universidades". Se han de incluir "competencias relacionadas con un desarrollo sostenible e inclusivo, necesarias para la construcción de una ciudadanía global, en la formación de estudiantes". Pero la EODS ha de ir más allá de la docencia formal, alcanzando a la totalidad de la comunidad universitaria –personal docente e investigador y personal de administración y servicios– y fortaleciendo "sus vínculos con otros agentes de la sociedad", tanto para transferir el conocimiento que generan como para incorporar la experiencia de dichos agentes en su misión formativa. Además, se propone que los propios campus universitarios se conviertan en "laboratorios" para la puesta en marcha de proyectos innovadores para abordar los retos de la Agenda 2030 a escala controlada.

Aunque aún se está lejos de conseguir una reorientación del currículo en relación con el desarrollo sostenible, pues se identifican muchas lagunas en los planes de estudios e incoherencias entre las competencias que especifican las guías docentes y lo que realmente se trabaja en el aula, consideramos que hay motivos para el optimismo. El recientemente publicado Dossier REDS, "Implementando la Agenda 2030 en la Universidad. Casos inspiradores de Educación para los ODS en las universidades españolas"[2] recoge 45 casos de implementación de la EODS que implican a 30 universidades españolas, mostrando que es posible llevar a la práctica las directrices propuestas en el actual contexto universitario español. Además, se observa que el marco de los ODS está acelerando en las universidades la implementación de la educación para la sostenibilidad, tanto motivando nuevas iniciativas como potenciando y visibilizando acciones que ya se estaban llevando a cabo (Miñano y García Haro, 2020).

En el ámbito de la docencia formal, es decir, en los grados y másteres oficiales que imparten las universidades, los ODS están siendo un instrumento útil para implementar acciones docentes que desarrollan las competencias de sostenibilidad que aparecen en las guías de dichas titulaciones. Hay muchas experiencias de asignaturas de muy diversas áreas de conocimiento (medicina, derecho, economía, ingenierías, etc.) que incorporan temas o actividades que permiten conectar dichas materias con ODS específicos. Algunas universidades aportan los fundamentos del desarrollo sostenible y las propuestas de la Agenda 2030 en asignaturas que se ofertan para todo el alumnado de un grado (grados de ingeniería informática de la UPM) o de toda la universidad (como la Universidad Rey Juan Carlos).

Las iniciativas más relevantes y transformadoras son las vinculadas con el aprendizaje basado en la acción, que conectan el trabajo académico con retos sociales y ambientales en contextos reales, muchas veces en el propio campus universitario (por ejemplo, el programa Campus BiziaLab de la Universidad del País Vasco o Inteligencia Colectiva para Descarbonizar el Campus de la UPM). Es destacable que muchas de ellas involucran a diversos actores sociales y trabajan en equipos interdisciplinares, como la experiencia de aprendizaje servicio en el grado de Ciencias Ambientales de la Universitat de Barcelona o el Laboratorio Fusion Point que involucra a centros de distintas disciplinas e instituciones: Telecomunicaciones de la Universitat Politècnica de Catalunya, Economía de ESADE y Diseño de

1.http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Agenda2030/Documents/Plan%20de%20Acci%c3%b3n%20para%20la%20Implementacion%20de%20la%20Agenda%202030.pdf.

2.https://reds-sdsn.es/casos-practicos-de-educacion-en-desarrollo-sostenible.

IED. En ambos casos, se ha incorporado una orientación hacia los ODS a programas que venían desarrollándose con anterioridad.

El Dossier REDS también presenta el proyecto de investigación EDINSOST, que involucra a diversas universidades y titulaciones para diseñar planes de estudios que incorporen las competencias de sostenibilidad y los ODS de forma coherente y equilibrada. Para ello es fundamental dotar de recursos y formación al profesorado. Una iniciativa innovadora es la creación en la Universitat de Girona de una red de innovación educativa interdisciplinar orientada a la EODS.

El marco de los ODS implica el compromiso de todos los actores y grupos de interés, y por ello la implementación de estos en las universidades han de implicar a toda la comunidad universitaria y a otros agentes sociales. Muchas universidades españolas ya están trabajando en esa línea, y el Dossier REDS recoge muy diversas experiencias relacionadas con la formación no reglada, la sensibilización y la concienciación de toda la comunidad universitaria. Son destacables los casos que aprovechan las acciones de mejora del propio campus universitario para implicar, formar y sensibilizar (como las de las universidades de Córdoba, Málaga o la Autónoma de Madrid), y experiencias de alianzas con otras universidades y otros actores para desarrollar iniciativas abiertas de EODS (campaña “Monta tus Objetivos” de las universidades de la Comunidad Valenciana y el programa de movilidad “Hack the City” de la Universidad de Jaén).

Como se ha comentado anteriormente, es fundamental que la implementación de la Agenda 2030 se integre en la estrategia de universidad, como ya se está haciendo en universidades como la Universidad del País Vasco o la Universidad de Cantabria, con sistemas de indicadores y reporte de sus acciones. Otras universidades centran sus acciones en áreas más específicas como el género, la salud, la inclusión o la gestión ambiental del campus.

Por último, el Dossier REDS también muestra experiencias formativas sobre los ODS y sus oportunidades de transformación que se ofertan a amplios sectores sociales como profesionales, empresas, instituciones y/o ciudadanía en general, como los MOOC promovidos por el Centro de Innovación en Tecnologías para el Desarrollo (itdUPM) o el programa Prado promovido por la UNED, la Universidad Complutense de Madrid y la Universitat de València para formación del profesorado de secundaria. Es importante que las universidades generen espacios de encuentro con otros actores, como puede ser el propio itdUPM, o aprovechar los huertos, como hace la Universidad de Salamanca, para trabajar junto con instituciones educativas de otros niveles, administración pública, fundaciones y asociaciones locales.

La evaluación de los compromisos con los ODS de las universidades. Una guía para reflexionar y marcar el camino

Las universidades, tanto las españolas como las del resto de mundo, mantienen una estrecha relación con los procesos evaluativos y de seguimiento de sus actividades y en el ámbito específico de la sostenibilidad son varias las iniciativas que intentan poner de manifiesto los avances que están teniendo en sus campus en esta materia.

Desde el año 2010, la Universidad de Indonesia viene publicando anualmente el *ranking* “Greenmetric” que evalúa, a través de una serie de indicadores, el grado de implicación con la sostenibilidad de universidades de todo el mundo. Los criterios están agrupados en seis categorías que se refieren al diseño del campus y sus infraestructuras, al consumo de energía y su huella de carbono, la gestión de los residuos, el uso del agua, los modos de transporte y la incorporación de la sostenibilidad tanto en la docencia como en la investigación. En la pasada edición de 2019 participaron 780 universidades de todos los continentes, 27 de las cuales eran españolas. De estas, 8 se situaban entre las 100 mejores, lideradas por la Universitat Autònoma de Barcelona y la de Alcalá de Henares en las posiciones 16 y 19 de dicho *ranking*.

Más recientemente, en el presente año 2020 se ha publicado la segunda edición del Times Higher Education (THE) Impact Ranking, que pretende evaluar a las universidades a nivel global en función de su grado de compromiso con los 17 ODS. En esta edición se incluyen las valoraciones de 32 universidades españolas del conjunto de 767 universidades participantes. Cuatro de ellas se han situado entre las 10 con mejores puntuaciones globales (concretamente las universidades de Málaga, Jaén, Pompeu Fabra y Barcelona) mientras que 14 se sitúan entre las 200 mejores del *ranking*. Sin duda, esta propuesta de criterios se acerca a valorar de forma más global la sostenibilidad en sus tres dimensiones social, ambiental y económica.

Aun considerando estos avances, ambos *rankings* reciben críticas relevantes tanto en relación con la parcialidad o limitación de los indicadores que aplican como con la metodología empleada para obtener y recopilar los datos. Llama la atención que apenas existe coincidencia entre los resultados obtenidos por ambas estrategias al evaluar el compromiso con la sostenibilidad de las universidades españolas.

Otra propuesta de ámbito más nacional es la llevada a cabo por la Comisión de Sostenibilidad de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), que publica un informe anual en el que se evalúan 11 ámbitos de la sostenibilidad ambiental en aquellas universidades españolas que desean participar de forma voluntaria. Concretamente, se aplican indicadores cualitativos para valorar las políticas de sostenibilidad de la institución, el grado de sensibilización de la comunidad universitaria, la incorporación de criterios de sostenibilidad en la docencia y en la investigación, o el grado de incorporación de criterios ambientales en el diseño urbanístico y las zonas verdes, la gestión del agua y la energía, la movilidad y el transporte, la gestión de los residuos o la aplicación de criterios de sostenibilidad en los contratos a proveedores o la evaluación del impacto ambiental y la contribución al cambio climático a través de la huella de carbono de cada universidad. Los resultados de estos informes muestran los avances significativos que han experimentado las universidades españolas en estos ámbitos, pero no se publican datos específicos para cada universidad y solo se ofrecen datos globales del conjunto de universidades. El objetivo de esta metodología de análisis es contribuir a la autoevaluación de cada institución, evitando publicar *rankings* que ordenan a las universidades en función del nivel de cumplimiento de los criterios aplicados.

Este mismo sentido de mejora tiene la guía recientemente publicada por la Red Española para el Desarrollo Sostenible, que pretende ofrecer pautas y criterios para ayudar a las universidades a evaluar e identificar sus avances en la incorporación de los ODS en sus cuatro dimensiones de política institucional, liderazgo social, docencia e investigación[3]. La guía aporta tres indicadores sintéticos para cada uno de los 17 ODS. Aunque se han fusionado el 1 con el 10, el 2 con el 3 y el 14 con el 15, para una mejor aplicación al ámbito universitario. El siguiente paso de esta iniciativa será aplicar dichos indicadores a aquellas universidades que se quieran someter de forma voluntaria para elaborar informes de seguimiento del grado de cumplimiento de los criterios. Hay universidades como la del País Vasco que ya han sacado documentos en los que llevan a cabo un análisis similar de su grado de implicación con la Agenda 2030.

El principal objetivo de estas propuestas de análisis basado en la autoevaluación es que cada universidad elabore su propia hoja de ruta para adoptar los principios y planteamientos de la Agenda 2030 y los 17 ODS. Para ello, pueden tomarse como referencia los logros y buenas prácticas aplicadas por otras universidades que se ha demostrado alcanzan buenos resultados. En esta ocasión, está permitido y es bueno copiar las acciones y proyectos que otras universidades están llevando a cabo con éxito. Frente a la estrategia de la competencia que marcan los *rankings* universitarios, optar por formas de colaboración puede permitir a las universidades avanzar más rápido y ser más eficaces. Nuestro objetivo no debe ser contar con algunas universidades españolas excelentes en sostenibilidad, sino lograr que todas ellas consigan alcanzar las metas fijadas por los 17 ODS para el año 2030. Como se ha

3. Disponible para su descarga en: https://reds-sdsn.es/wp-content/uploads/2020/04/Guía-COMO-EVALUAR-ODS-2020-AAFF.pdf.

descrito en este texto, se aprecian logros significativos en estos años y sin duda se está avanzando por el buen camino para que la universidad se convierta en el faro de referencia para la sociedad española a la hora de aplicar políticas de sostenibilidad.

Referencias

Alba, D. (2017). "Hacia una fundamentación de la sostenibilidad en la educación superior". *Revista Iberoamericana de Educación*, 73, pp.15-34.

Benayas, J.; Marcén, C.; Alba, D., y Gutiérrez, J.M. (2017). *Educación para la Sostenibilidad en España. Reflexiones y propuestas*. Documento de Trabajo Opex nº 86/2017. Fundación Alternativas y Red Española para el Desarrollo Sostenible.

CADEP-CRUE (2012). *Directrices para la introducción de la sostenibilidad en el curriculum*. Documento aprobado por el Comité Ejecutivo del Grupo de Trabajo de Calidad Ambiental y Desarrollo Sostenible de la CRUE en abril de 2005. Revisado, actualizado y aprobado en junio 2012. Recuperado de: http://www.crue.org/Documentos%20compartidos/Declaraciones/Directrices_Sosteniblidad_Crue2012.pdf

Mayor Zaragoza, F. (2017). "Globalization, Trends and Drivers of Change". En: *Higher Education in the World 6. Towards a Socially Responsible University: Balancing the Global with the Local*. Global University Network forInnovation, GUNI. PallgraveMacmillan.

Miñano, R. y García Haro, M. (Editores) (2020). *Implementando la Agenda 2030 en la universidad. Casos inspiradores.* Madrid: Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS), 2020.

Murga-Menoyo, M.Á. (2017). "Universidades en transición. Hacia una transformación institucional orientada al logro de la sostenibilidad". *Revista Iberoamericana de Educación*, 73, pp.61-84.

Orr, D. W. (2004). *Earth in mind: On education, environment, and the human prospect*. Island Press.

Sachs, J.D. (2015). "Achieving the sustainable development goals". *Journal of International Business Ethics*, vol. 8(2), pp. 53–62.

Sánchez Carracedo, F., Segalàs, J., Cabré, J., Climent, J., López, D., Martín, C. y Vidal, E. (2017). "El proyecto EDINSOST: inclusión de los ODS en la educación superior". *Revista Española de Desarrollo y Cooperación (41),* pp. 67-81.

SDSN Australia/Pacific (2017). *Getting started with the SDGs in universities: A guide for universities, higher education institutions, and the academic sector*. Australia, New Zealand and Pacific Edition. Sustainable Development Solutions Network – Australia/Pacific, Melbourne.

Seven funding trends for European universities

Enora Pruvot, European Universities Association (EUA)

Introduction

Universities today face global challenges, while the expectations of public authorities and society towards the sector continuously grow. In addition to teaching and research, universities are expected to assume various roles to address labour market needs, social inclusion, sustainability or contribute to solving major crises, as has been the case in 2020.

In this context, the university sector across Europe is under constant pressure for reform and regulatory adaptation. Increased demands for efficiency and effectiveness, globalisation in terms of research talent and international student mobility, high stakeholder expectations and digitalisation have an impact on universities' resilience and capacity to adapt.

There has been a broad array of policy responses to address those challenges. These range from linking public funding for universities to performance, introducing more competition mechanisms in university steering, promoting mergers or fostering the differentiation of institutional profiles. Many of these measures aim at enhancing efficiency, effectiveness and international competitiveness of the university sector.

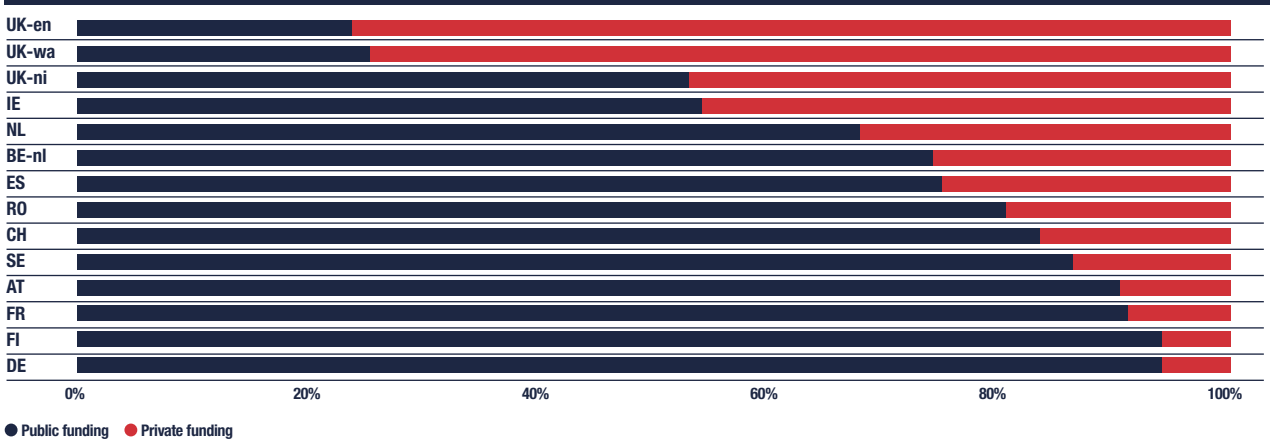
This contribution explores some of the most common funding trends for public universities, observed in Europe throughout the last decade. Reviewing the developments in the funding mix for universities, it pays special attention to the main findings of the latest release (2019/2020) of EUA's Public Funding Observatory (PFO). It then proceeds to discuss evolving modalities of public funding, including European funds. The contribution also underlines the greater emphasis on efficiency and effectiveness in funding models and the impact of these developments on institutional management and governance. These trends provide important background to upcoming discussions on how to handle the looming crisis resulting from the coronavirus pandemic.

Seven funding trends for European universities

Changes in the funding mix and greater diversification do not challenge the primacy of public funding

The income of universities in Europe is acquired from public and private sources, from (sub-) national and international levels, as for instance EU grants. Direct public funding allocated via block grants remains the key financial source for most institutions. Several higher education systems rely, to different degrees, on student contributions. Additional resources come from industry and business, as well as philanthropic donations and EU funding.

Figure 1. Funding mix, generated from public and private sources



Data collected by EUA in 2019 shows the basic composition of funding received by universities in 16 higher education systems in Europe. While data recording necessarily varies across countries, Figure 1 presents a simplified overview of the funding mix.

Public universities in Europe continue to rely primarily on public funding; exceptions concern mostly the UK countries (England, Wales and Northern Ireland, but not Scotland) as well as Ireland to a lesser degree, which feature much greater dependence on student contributions. Tuition fee policies indeed differ throughout Europe, as they are directly related to the wider political choices the government makes. While no country or system introduced tuition fees for the main student population in the recent years, these were abolished in some parts of Europe, as for instance in Estonia. Others endorsed significant increases in tuition/registration fees (England, Ireland)[1]. Current tuition fee policies generally support further segmentation of the student population. In the last few years, several countries (e.g. France and Italy) have granted more financial autonomy to their universities in differentiating between domestic/EU and international students while charging tuition fees. Several Nordic countries introduced fees for international students (Denmark, Sweden and Finland) while maintaining a no-fee policy for domestic/EU students. Government-backed loans are used both for tuition (e.g. England, Wales, Northern Ireland) and maintenance (e.g. Netherlands).

There has been greater emphasis and incentives for universities to raise income from other sources, including contractual research, active asset management, and quite importantly EU grants. Public authorities have sometimes integrated these elements as indicators to be used in the main formula for the calculation of the universities' core grants. Evidence shows that success in raising additional income relies on adequate levels of institutional autonomy and core public funding[2].

Public funding levels have evolved differently across Europe

The EUA Public Funding Observatory 2019/2020 offers the latest trends in public funding for universities, by presenting a dataset capturing developments in 34 systems over the last decade (2008-2018). Findings show that, despite recent improvements in public funding in many systems, Europe is still facing an important investment gap (Figure 2). Robust economic growth in parts of Europe has not led to faster overall recovery. In total, 15 systems still show lower funding levels in 2018 than in 2008[3], and in some cases, this is combined with larger student numbers.

1. Bennetot Pruvot, E. and Estermann, T. (2017). University Autonomy in Europe III. The Scorecard 2017. Brussels: European University Association, p. 54. Available at: https://eua.eu/resources/publications/350:university-autonomy%C2%A0in-europe-iii-%C2%A0the-scorecard-2017.html

2. Estermann, T. and Bennetot Pruvot, E. (2011). Financially sustainable universities II: European universities diversifying income streams. Brussels: European University Association. Available at: https://www.eua.eu/downloads/publications/financially%20sustainable%20universities%20ii%20-%20european%20universities%20diversifying%20income%20streams.pdf

3. Comparison of funding levels adjusted for inflation (see the Public Funding Observatory methodological note for further details): https://eua.eu/downloads/content/pfo-%20methodological%20note.pdf.

Between 2008 and 2018, European systems followed three broad trajectories: some systems remained committed to investing in universities ("sustained growth"); others cut funds in the wake of the economic crisis and are now on recovering paths ("improving patterns"); while several countries so far failed to reallocate resources to the sector ("decline").

The group of systems with sustained growth has been stable for several years. Germany, Switzerland and Norway increased funding by more than 30% over the decade. Austria, Belgium, Denmark and Sweden increased investment by over 20%. France and the Netherlands held relatively stable levels. Two outliers are Turkey and Luxembourg, which showed an overall increase of 61% and 116% respectively.

Iceland, Croatia, Portugal and Slovenia have been largely reinvesting, offsetting their previous cuts.

The 60% decrease in public funding in England has been offset by the larger growth of public funding for students' loans, following the reform in the funding model. The Czech Republic and Romania now joined in the 'improving' group as both countries have committed to funding increases for several consecutive years.

Several higher education systems have aggravated large funding gaps over the last decade. Despite showing some positive trends in the most recent years, Estonia, Serbia, Lithuania and Spain are still far from offsetting the previous budget cuts.

Public funding to universities often does not match student and economic growth

Looking at funding trends in isolation only shows part of the picture for the countries analysed. Trends in student enrolment are crucial to better show the real developments in various systems. The PFO 2019/2020 shows that few countries invest at a rate that allows to preserve student/staff ratios. Out of 18 systems that have higher funding in 2018 than in 2008, only eight have a funding growth that exceeds student enrolment growth. Elsewhere, the increased student numbers are not met by enough investment (Figure 3). Turkey, Poland and Slovenia are three extreme cases, showing pressures that vary significantly. Fifteen systems still have lower levels of direct public funding in the long term. Five of them decreased funding while experiencing larger student numbers; in ten systems, funding and student numbers decreased together.

The investment effort can be also approached in connection to GDP growth. In total, nine countries failed to re-invest even though positive economic growth suggests this would have been possible (Figure 4).

Figure 2. Evolution of public funding for universities between 2008 and 2018

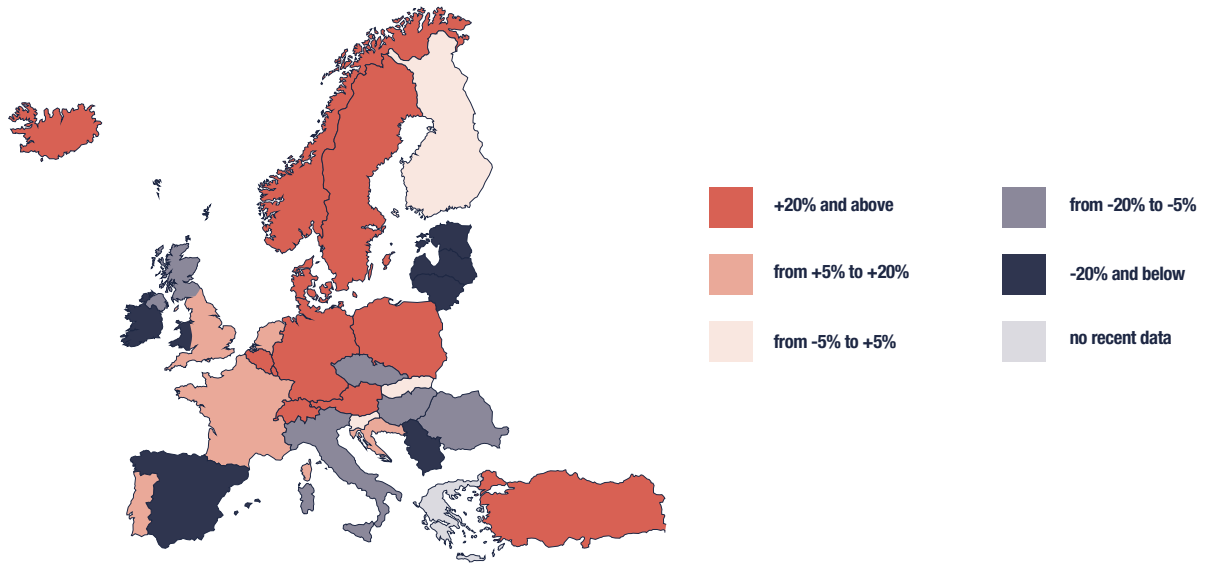


Figure 3. Comparison of levels of public funding/student numbers in the long term (*timeframe other than 2008-2018)

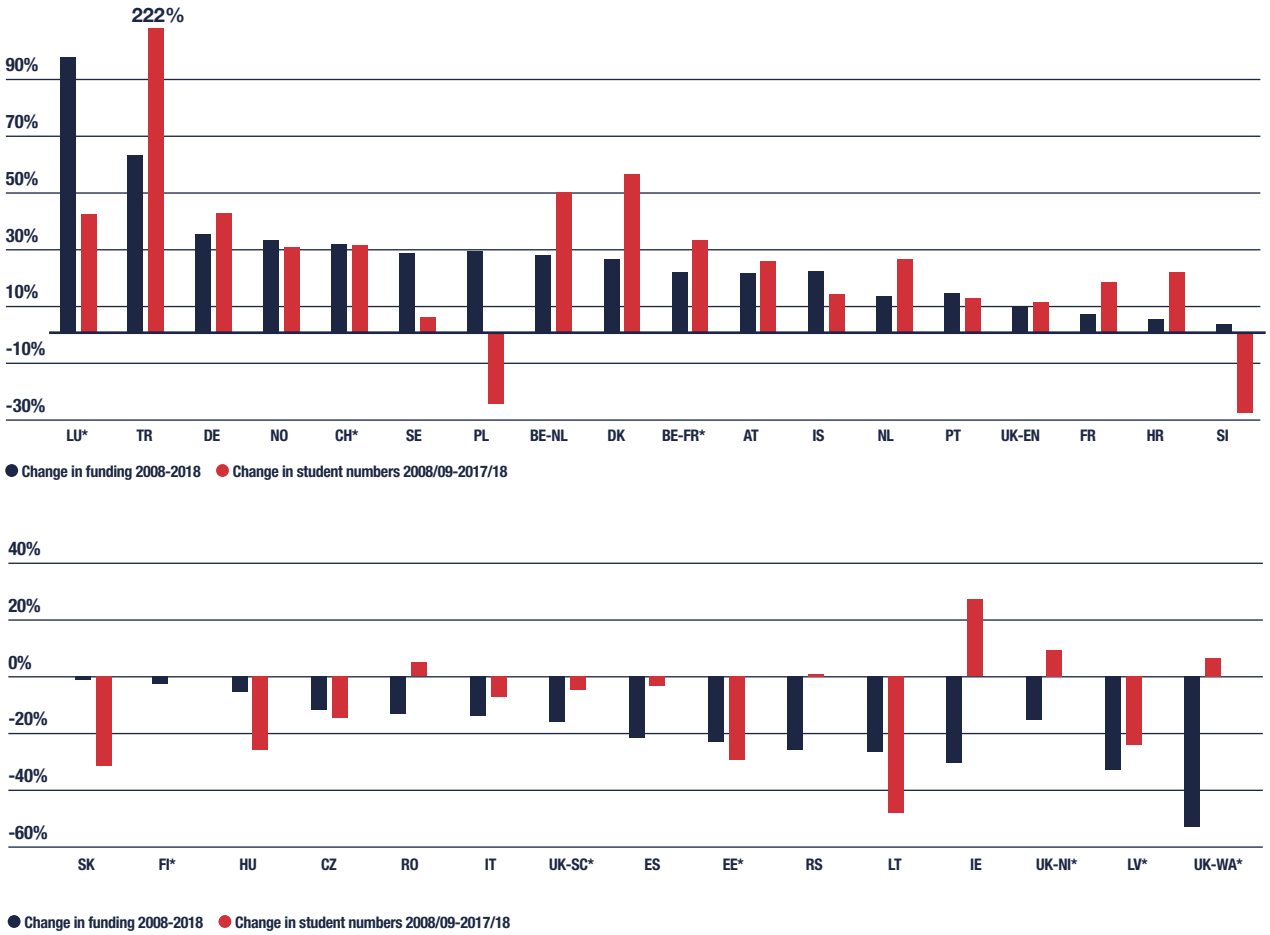


Figure 4. Public funding to universities and GDP growth

Category	Description	Systems
FUNDING ↑ > GDP ↑	Investment higher than economic growth	AT, DE, DK, HR, IS, LU*, NL, NO, PT, SE, TR, CH*
FUNDING ↑ < GDP ↑	Investment lower than economic growth	FR, HU, PL, SI
FUNDING ↓ / GDP ↑	Disinvestment despite economic growth	CZ,EE*, ES,FI*, IE, LT, RO, RS, SK
FUNDING ↓ > GDP ↓	Disinvestment greater than economic decline	IT

Twelve systems increased their investment at a larger scale than their average annual economic growth over the period. The scale of investment is particularly high in Luxembourg, Denmark, Norway, Austria, Switzerland and Germany.

Spain does not fare well in this broader European comparison. The country belongs with a group of systems that have reduced funding faster than the fall of student numbers over the period 2008-2018. Structural modernisation and governance reforms aimed at propelling value for society pose both challenges and opportunities for Spanish universities. The need to foster strategic autonomy, modernise the existing structures and engage in more transformative governance are as many topics of the current debate in the sector.

Against this background, one can expect that the coronavirus pandemic and the looming related economic crisis will affect universities differently throughout Europe, and possibly aggravate the investment gap that has consolidated in the last decade. Universities depending mostly on public funding are likely to experience a peak in impact lasting between two and four years from now onward, if the post-2008 period offers any indication. Systems where tuition fees represent a significant part of the income (for instance England, Spain or Romania) will be impacted by reduced family income, unless strong corrective measures are implemented. It will be most likely more difficult for universities to raise additional income through contracts and services. Brain drain, affecting students and academic staff, may worsen as a trend in some parts of Europe.

Public funding modalities are changing

Public funding is distributed to universities through various mechanisms. The most important way to channel public funds to institutions remains block grants, which may cover teaching and research activities as well as operational costs. Changes in public funding modalities are of two kinds: they concern the way the block grant is determined; and the rise of competitive funding outside of the block grant. Both types of change relate to an increased focus on efficiency of public funding to the sector.

Block grants may be distributed based on historical allocation, via performance contracts, or – and more commonly today – through a mathematical formula. The latter mechanism comes with great diversity, both regarding the amounts distributed and the types of variables included. Where formulae are the main tool used to calculate the amount of a block grant, input indicators that directly connect to costs remain crucial. Nevertheless, the role of output indicators is growing, particularly when the formula is a complementary funding mechanism. Output criteria linked to research (e.g. doctoral degrees, external funding) and teaching (e.g. number of Bachelor and Master's degrees, ECTS points) are particularly important.

Performance contracts have also become more common and are used to frame funding allocation to universities, considering overall objectives at system level[4]. Such contracts rely on qualitative objectives, agreed between public authorities and institutions and offer more leeway, allowing for more tailored approach.

Compared to funding formulae, which are based on past activity metrics, performance contracts are more future oriented. Countries like Austria, Ireland, Italy, Netherlands and Latvia have linked contracts to funding allocation, although with great diversity in the scope and importance of the scheme within the broader funding model. Individually negotiated performance contracts are also interesting tools to support strategic profiling of universities.

Meanwhile, competitive funding has gradually risen over the last decade, but not so much in a logic of increase the overall income level. Rather, public authorities tend to transfer amounts from the block grant to competitive schemes. Public funding is more often tied to projects awarded competitively, particularly for research (e.g. Estonia). Project-based competitive mechanisms have also sometimes been complemented with schemes that support the development of wider institutional strategies (e.g. excellence initiatives in Germany and France).

4. Bennetot Pruvot, E., Claeys-Kulik, A. and Estermann, T. (2015). Designing strategies for efficient funding of Universities in Europe. Brussels: European University Association, available at: https://eua.eu/resources/publications/358:designing-strategies-for-efficient-funding-of-universities-in-europe-define-final-publication.html.

European funding programmes is important, complex and expensive for universities

Participation in EU funding programmes (EU Structural and Investment Funds, Horizon 2020, Erasmus +) is more and more relevant for universities, both as a source of income and as a channel for integration in the European higher education and research networks. Universities actively participate in EU projects, despite rather complex and costly participation modalities. EUA estimates that about 5 billion Euros were spent by universities in applying for Horizon 2020 grants, much of it spent on associated, "hidden" preparation costs[5].

An important trend to be aware of in the area of university funding is therefore the evolution of participation rules and modalities of EU funding programmes. Better and simpler rules for participation can have a direct impact on universities' activities and financial sustainability. More efficient and effective management of EU-funded projects has the potential to redirect resources to the core objectives of the research programme. This can be achieved among others through a better alignment of EU and national rules based on a broader acceptance of beneficiaries' accounting practices, a more flexible Model Grant Agreement offering a wide array of options catering for the needs of different beneficiaries as well as more efficient and effective audit processes.

Efficiency, collaboration and 'co-opetition': the new funding narrative

Despite diverse interpretations of the terms, there is a broad consensus across the sector that efficiency and effectiveness are equally important and intertwined in higher education. Efficiency of the overall funding model is a key objective that has led to the developments reviewed above[6]. EUA has also shown that the greater emphasis on efficiency and effectiveness from an institutional perspective is due to "*evolving, tighter and more demanding funding models, higher stakeholder and student expectations, and new opportunities and challenges of technology, among other issues*"[7]. Importantly, these drivers also include the intensifying competition for limited resources, talented staff, students and reputation between universities and other teaching and research providers

Efficiency may be approached at several levels and across different fields: governance and management; professional services; and the academic offer. Good practice examples include cost-cutting collaborations through joint procurement,

5. Bennetot Pruvot E., Estermann T. and Kupriyanova, V. (2020). EUA Public Funding Observatory Report 2019/20. Brussels: European University Association, p. 31. Available at: http://www.efficiency.eua.eu/public-funding-observatory.
6. Bennetot Pruvot, E., Claeys-Kulik, Anna-Lena and Estermann, T. (2015).
7. Estermann, T. and Kupriyanova, V. (2019). Efficiency, effectiveness and value for money at universities: a USTREAM report. Brussels: EUA, p. 24. Available at: https://eua.eu/resources/publications/850:efficiency,-effectiveness-and-value-for-money-at-universities.html.

asset sharing or shared services, as well as optimising the academic offer, joint study programmes and research partnerships.

Collaborations between various types of actors offers multiple opportunities for efficiency. Higher education institutions are becoming more actively engaged in collaborations, networks, alliances and mergers in order to secure competitive advantage. Those novel forms of collaborations have paved the way for 'co-opetition' (competitive cooperation). Sector-level cooperation is concluded in order to work on common strategic and policy objectives. Such partnerships provide added value through the ability to jointly develop optimal higher education policy frameworks, engage national policymakers and steer important institutional debates.

Fit-for-purpose institutional governance and management is more than ever a key asset

The aforementioned trends have a significant influence on developments regarding universities' governance models and management. Funding has become a top-level responsibility, requiring leaders to act strategically towards stronger institutional profiling. Governance structures have an impact on the overall strategic vision for the university, its financial sustainability and management execution. The principles governing the funding model for higher education in a country also underpin the selection procedures and expected profiles of executive heads. Those, in turn, determine how change and transformation processes can be implemented in an institution and play therefore an important role in responding to the many challenges. Heavy budget cuts, as experienced by universities in various parts of Europe, also affect institutional governance and management capacities.

In several systems, major reforms and/or experimentation have been undertaken in order to enhance institutional governance and management. Universities across Europe are increasingly aware of the need to revise their governance and management practices and develop strategic recruitment and human resources development policies. Such concern explains the greater interest and need for leadership development programmes to improve overall managerial skills, along with discussions related to the modernisation of governance models.

Conclusion

In this paper, we presented seven notable trends in relation to university funding in the last decade. The 2019/2020 Public Funding Observatory showed that public funding has evolved differently across the sector. Signs of recovery cannot outweigh concerns that investment is slowing down in countries that had so far consistently supported the sector in the last decade.

Public funding has also been evolving in the way it is allocated to universities; greater emphasis on efficiency leads public authorities to grant funds through competitive schemes, to revisit funding formulae and to frame funding via performance agreements.

Other sources of income – student fees, EU funding, contractual research, services, etc – do not challenge the primacy of public funding in most European countries but come with their own caveats. Simplification, collaboration and synergies are leading concepts to define future, more holistic funding models for universities. To support these developments effective leadership and strategic planning stand out more than ever as key areas to invest resources in.

Without doubt, the unprecedented crisis caused by the coronavirus pandemic will also have an impact on university funding around the world. While the extent and the impact of the crisis will depend on how long the measures last, this will inevitably influence the future financial sustainability and funding models of universities. It is thus of utmost importance to take action on all levels of society and share good practices in order to overcome the common global challenges.

References

Bennetot Pruvot, E., Claeys-Kulik, Anna-Lena and Estermann T. (2015). *Designing Strategies for Efficient Funding of Universities in Europe - DEFINE Final Publication*. Brussels: European University Association, available at: https://eua.eu/resources/publications/358:designing-strategies-for-efficient-funding-of-universities-in-europe-define-final-publication.html

Bennetot Pruvot, E. and Estermann, T. (2017). *University Autonomy in Europe III. The Scorecard 2017*. Brussels: European University Association, available at: https://eua.eu/resources/publications/350:university-autonomy%C2%A0in-europe-iii-%C2%A0the-scorecard-2017.html

Bennetot Pruvot, E. and Estermann, T. (2018). *Funding trends and efficiency in higher education in Europe in 2018*. EUA: Brussels

Bennetot Pruvot E., Estermann T. and Kupriyanova, V. (2020). *EUA Public Funding Observatory Report 2019/20*. Brussels: European University Association, available at: http://www.efficiency.eua.eu/public-funding-observatory

Estermann, T. and Bennetot Pruvot, E. (2011). *Financially sustainable universities II: European universities diversifying income streams*. Brussels: European University Association. Available at: https://www.eua.eu/downloads/publications/financially%20sustainable%20universities%20ii%20-%20european%20universities%20diversifying%20income%20streams.pdf

Estermann, T. and Kupriyanova, V. (2019). *Efficiency, effectiveness and value for money at universities: a USTREAM report*. Brussels: EUA, available at: https://eua.eu/resources/publications/850:efficiency,-effectiveness-and-value-for-money-at-universities.html

Universidades y propiedad intelectual: entre el control y el acceso

Rafael Sánchez Aristi, catedrático de Derecho Civil, Universidad Rey Juan Carlos, y consultor en Uría Menéndez

Introducción

Como centros dedicados a la generación, preservación y transmisión del conocimiento, las universidades operan en una zona de permanente contacto con una amplia variedad de contenidos intelectuales protegidos por derechos de autor[1]. En su mayor parte se tratará de obras científicas[2], si bien en algunas disciplinas están en juego obras de naturaleza gráfica, cartográfica, fotográfica, plástica, arquitectónica, musical, audiovisual, informática (programas de ordenador) o bases de datos. Casi toda la gama de obras protegidas, en mayor o menor medida, está presente en el seno de la actividad universitaria.

Esas obras, necesarias para apoyar las labores de investigación y docencia, van creando un caudal de conocimiento que las universidades ponen a disposición de sus miembros a través de bibliotecas, centros de documentación, repositorios en línea, campus virtuales y servicios de apoyo a la docencia. El objetivo es que todo ese conocimiento fluya lo más abiertamente posible hacia la comunidad universitaria, aunque no puede olvidarse que en su mayor parte se encontrará protegido por derechos de propiedad intelectual y que esos derechos, solo en una pequeña proporción, pertenecerán a la propia universidad.

Como sucede con otros sujetos e instituciones, la relación de la universidad con la propiedad intelectual es de doble faz. Por un lado, la universidad –a través de su personal docente e investigador– genera una cantidad apreciable de contenidos, de modo que puede hablarse de una propiedad que la universidad ostenta porque nace en cabeza propia, o a la que puede acceder de forma relativamente directa porque surge en cabeza de sus empleados, funcionarios o contratados. Por otro, la universidad es una gran consumidora de propiedad intelectual ajena, necesita proveerse del acceso a contenidos que no proceden del esfuerzo de sus miembros, lo que le lleva a adquirir fondos, suscribirse a revistas científicas y bases de datos, articular canales de acceso a recursos en abierto y apurar las posibilidades que brindan los límites legales a los derechos.

En tanto que generadora de contenidos intelectuales, a la universidad se le supone partidaria de que existan mecanismos legales que favorezcan, llegado el caso, la adquisición por su parte de los derechos de propiedad intelectual sobre los mismos, lo que le conferirá el control sobre la transmisión o transferencia de estos[3]. Desde su rol de usuaria, a la universidad le convienen reglas que relajen la protección de los contenidos, las cuales le permitan acceder a los materiales protegidos ajenos al menor coste posible.

Es como si la universidad tuviera el alma dividida cuando se trata de abordar su relación con la propiedad intelectual: uno de sus lados tiende a fortalecer la protección por los derechos de autor; el otro, a debilitarlo. ¿Debería prevalecer uno de esos lados sobre el otro? ¿Tiene más sentido que la universidad se observe a sí misma como una gran titular de derechos de autor, o como una gran usuaria de esa clase de derechos?

En mi opinión, el elemento preponderante en una universidad es su faceta de gran usuaria. Aunque la ratio de *dependencia intelectual* varía de una universidad a otra, el saldo entre los recursos intelectuales que cada una produce y los que recibe del exterior es siempre negativo, sin que ni siquiera las universidades que más contribuyen a la generación del conocimiento puedan aspirar a la autosuficiencia.

Por esa razón, la estrategia de las universidades en materia de derechos de propiedad intelectual debería focalizarse en la consecución de un régimen legal que sirva a favorecer los usos con fines de investigación, docencia e innovación. Esa estrategia se ha de desenvolver en el marco de los procesos legislativos que inciden sobre la normativa de propiedad intelectual, aprovechando los cambios que se van produciendo o intentando propiciarlos[4]. Una buena oportunidad la brindan, sin duda, las transposiciones de directivas comunitarias, siendo así que uno de esos procesos de transposición se encuentra pendiente en estos momentos, y se refiere a una directiva que precisamente contempla un catálogo de límites, algunos de los cuales guarda relación con la actividad universitaria[5].

Como punto de partida, conviene conocer con precisión el estatus al que, como *propietarias intelectuales*, pueden aspirar las universidades. Quizás si estas son conscientes de cuál es su auténtico potencial como titulares de propiedad intelectual, se decidan a poner más énfasis en políticas dirigidas a la potenciación de los límites, en lugar de dejarse seducir por cantos de sirena sobre la capacidad de abastecimiento a base de recursos propios y recursos ajenos libremente accesibles a través de Internet.

Mientras siga habiendo tanto material protegido interesante no accesible en abierto, vale más abogar por un catálogo de límites generoso que fiarlo todo a las políticas de difusión en abierto, las cuales pueden servir a algunos propósitos loables, pero no necesariamente garantizan que los productos de mayor calidad e impacto vayan a estar a disposición de la comunidad científica en la forma y el tiempo debidos.

El segundo escrutinio que deben acometer las universidades se refiere a las herramientas con que cuentan para efectuar usos libres. Las universidades deben procurar extraer el máximo provecho de los límites de los que son beneficiarias, lo que les permitirá reducir sus costes de adquisición de propiedad intelectual, pero para ello deben primero ser conscientes de la existencia de esos límites y de los contornos de estos, tanto para poder apurar el margen que les ofrece cada uno, como para no llamarse a engaño sobre la posibilidad de desarrollar determinadas actividades al amparo de los mismos.

1. Por razones de simplificación haremos equivalentes en este trabajo los términos “derechos de autor” y “propiedad intelectual”, que a diferencia de su falso amigo *intellectual property*, no incluye los derechos de propiedad industrial. Ciertamente, la propiedad intelectual engloba también los llamados “derechos afines” a los de autor (derechos de los artistas, productores, etc.). Todos ellos, junto con los derechos de autor, se regulan en el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (TRLPI), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril. Por lo mismo, hablaremos solo de “obras” (objeto del derecho de autor), evitando referirnos al par “obras y prestaciones” (siendo estas últimas el objeto de los derechos afines).
2. La obra científica es una obra literaria por su expresión en lenguaje alfabético o alfanumérico. Lo que se protege por derecho de autor, por paradójico que resulte, no es el contenido científico en sí (teorías, ideas, principios, fórmulas, descubrimientos, etc.), sino la manera en que dicho contenido es concretamente redactado. Vid. R. Bercovitz Rodríguez-Cano, en Comentarios a la Ley de Propiedad Intelectual (R. Bercovitz, coord.), 4ª ed., Tecnos, Madrid, p. 168.
3. En el caso de los derechos de propiedad intelectual, los objetivos de la universidad respecto de ellos se acercan más a la “transmisión del conocimiento” que a la “transferencia del conocimiento”, entendiendo por esta la incorporación del conocimiento a una cadena de valor, frente a aquella, que se materializaría en publicaciones científicas, actividades de divulgación o docencia, sin intención de perseguir un retorno económico directo. Vid. Cuadernos técnicos RedOTRI, nº 5, “Indicadores en transferencia de conocimiento”, Ed. CRUE, abril 2010, p. 9.
4. Estamos convencidos de que esa estrategia es mucho más productiva que la contienda en los tribunales de justicia frente a las entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual. Estoy pensando en los conflictos que dieron lugar a las sentencias del Juzgado Mercantil nº 2 de Barcelona, de 2 de mayo de 2013 (luego confirmada por sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15ª, de 29 de octubre de 2014), y del Juzgado Mercantil nº 8 de Barcelona, de 2 de septiembre de 2013, en asuntos que enfrentaron a la Universitat Autònoma de Barcelona y a la Universitat de Barcelona, respectivamente, con el Centro Español de Derechos Reprográficos (CEDRO), entidad que reclamaba por los usos no consentidos realizados a través de los campus virtuales de esas dos universidades. Todos los fallos resultaron estimatorios de las pretensiones de CEDRO y condenatorios de las universidades.
5. Se trata de la Directiva 2019/790, de 17 de abril de 2019, sobre los derechos de autor y derechos afines en el mercado único digital (Directiva 2019/790). Luego volveré sobre ella.

La titularidad de los derechos de explotación sobre las obras creadas por el personal al servicio de las universidades

La cuestión relativa a la titularidad de los derechos de explotación sobre las creaciones elaboradas por el personal docente e investigador al servicio de las universidades (más en particular de las públicas), aunque objeto de un debate de más largo recorrido, recobró actualidad a raíz de merecer la atención del legislador hace ahora casi una década, cuando en 2011 se aprobaron sendos cuerpos normativos que contienen previsiones sobre la materia. Me refiero a la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES), y a la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (LCTI).

A diferencia de las patentes sobre las invenciones realizadas por personal investigador de universidades y centros públicos de investigación, que siempre han tenido una consideración específica en la legislación del ramo[6], no ocurre lo mismo con las creaciones intelectuales universitarias en la legislación de derechos de autor, donde todo lo más se encuentra la norma del artículo 51 TRLPI, en virtud de la cual se presume la cesión en exclusiva a favor del empleador de los derechos de explotación sobre las obras realizadas por sus empleados en virtud de la relación laboral.

Las dudas sobre si esa norma es extensible al ámbito de las relaciones funcionariales han acompañado al precepto desde su alumbramiento en 1987. Y aunque se entienda que cabe trazar una analogía respecto del personal al servicio de las Administraciones públicas en general, cuando éste cree obras en el ámbito de las funciones encomendadas, todavía queda la duda de si ese razonamiento es extensible al caso de los profesores universitarios, cuya producción científica no puede considerarse realizada bajo directrices e instrucciones, sino animada por una esencial libertad de expresión y de creación literaria, artística, científica y técnica (art. 20.1.a y b CE), amplificada por la libertad de cátedra (art. 20.1.c CE)[7].

En países de nuestro entorno ha existido tradicionalmente el llamado "privilegio del profesor", cuya vigencia en España se ha dicho que no hay base normativa para defender; aunque quien así lo afirma también admite que se trata de una interpretación que la práctica no avala, pues, al menos cuando están por medio derechos de autor, tanto las universidades como los investigadores consideran que los derechos de explotación pertenecen a estos últimos, que son por tanto libres de contratar con terceros la cesión de tales derechos a cambio de la correspondiente remuneración[8].

¿Han llegado a trastocar verdaderamente ese estado de cosas la LES y la LCTI? Es controvertido, aunque aparentemente la intención del legislador era, en efecto, establecer una asignación a favor de los centros universitarios y de investigación públicos de los resultados de investigación logrados por su personal.

El artículo 54 de la LES, tras prever que "*los resultados de las actividades de investigación, desarrollo e innovación, pertenecerán a las entidades cuyos investigadores los hayan obtenido en el ejercicio de las funciones que les son propias*", dispone en su segundo apartado que "*los derechos de explotación relativos a la propiedad intelectual corresponderán a las entidades en que el autor haya desarrollado una relación de servicios, en los términos y con el alcance previsto en la legislación sobre propiedad intelectual*". Por su parte, la disposición final tercera de la LCTI modificó la Ley Orgánica de Universidades para añadir un nuevo apartado 5 en su artículo 80, conforme al cual "*formarán parte del patrimonio de la Universidad los derechos de propiedad industrial y propiedad intelectual de los que ésta sea titular como consecuencia del desempeño por el personal de la Universidad de las funciones que les son propias*".

Sin embargo, pese a la percepción que pueda transmitir una primera lectura de esos preceptos, opiniones autorizadas llegan a la conclusión de que las cosas siguen estando básicamente como estaban, al menos en materia de propiedad intelectual (en sede de patentes de invención la situación siempre ha sido otra). La razón es que, a falta de una modificación del TRLPI, que no se ha producido, habría que seguir recurriendo a la aplicación por analogía del artículo 51 TRLPI, y dicha analogía no es factible al menos con respecto al profesor-investigador universitario, el cual tiene un deber genérico de investigar, pero no sigue unas directrices o instrucciones concretas[9], ni se encuentra sujeto en su labor investigadora al poder de dirección de un superior jerárquico[10].

No sé si este es un resultado frustrante, pero sí creo que admite ser calificado como pragmático. Una atribución generalizada de la titularidad exclusiva de los derechos de explotación sobre las obras creadas por sus profesores-investigadores trasladaría a las universidades una responsabilidad que no estoy seguro de que estén en situación de asumir. Primero, porque la obtención de esa titularidad conllevaría el deber de articular la explotación de esas obras, y segundo, porque en función de los resultados de esa explotación el autor tendría derecho a ser remunerado[11].

La universidad podría, en hipótesis, articular la explotación con medios propios o acudiendo al concurso de terceros. Para hacer lo primero, lo cierto es que no serían muchas las universidades con un servicio de publicaciones capaz de adquirir una capacidad de promoción y una capilaridad equivalentes a los de una editorial comercial. A falta de ello, podría haber la tentación de poner las obras a disposición a través de un repositorio institucional, pero a menos que se estableciese un sistema de evaluación riguroso y una especialización por áreas temáticas, sería muy difícil, y en todo caso llevaría mucho tiempo, dotar esos repositorios de los índices de calidad editorial suficientes para que el impacto de lo publicado en ellos pudiese emular los niveles de las publicaciones científicas independientes.

Se necesita un lento proceso de decantación para contrastar la calidad editorial de cada publicación científica. La articulación de canales alternativos de difusión de nuevo cuño daría al traste con el sistema de reconocimiento, filtrado y señalización de los trabajos científicos de calidad, que viene descansando sobre los hombros de las editoriales científicas.

6. Vid. artículo 20 de la vieja Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes, y art. 21 de la actual Ley 4/2015, de 24 de julio, de Patentes. Ambas normas prevén la atribución de la titularidad de esas patentes a las entidades cuyos investigadores las hayan obtenido en el ejercicio de las funciones que les son propias.

7. La aplicación de la norma del artículo 51 TRLPI a las creaciones realizadas por personal laboral al servicio de universidades privadas no arroja dudas. La libertad de expresión y creación intelectual, así como la libertad de cátedra, gozan sin embargo de menor pujanza en el ámbito de las relaciones *inter privatos*. En cualquier caso, el debate se ha centrado en la creación autoral de los profesores de universidades públicas, pues al menos en España la producción investigadora de las universidades privadas es notablemente inferior a la de las públicas. Vid. Indicadores Sintéticos de las Universidades Españolas, (F. Pérez y J. Aldás, Dirs.), 7ª ed. (2019), Fundación BBVA/IVIE, p. 55, donde se señala que la especialización de las universidades privadas en la dimensión docente, donde logran desempeños superiores a las universidades del sistema público, se acompaña de resultados investigadores muy inferiores a los de las universidades públicas (su rendimiento es 34 puntos inferior a la media, representada por un valor 100).

8. Vid. S. Cavanillas Múgica, "Propiedad intelectual y ciencia en la Ley de Economía Sostenible y en la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación", Pe. i. Revista de Propiedad Intelectual, nº 41 (mayo-agosto 2012), pp. 13-36. Ídem R. Casas Vallés, "Propiedad intelectual y contenidos generados en las universidades: viejos problemas ¿nuevas soluciones?", Diario La Ley, nº 7957 (5 de noviembre de 2012): "Se podría sostener (...) que la aplicación del art. 51 TRLPI debe llevar a que los derechos de explotación sobre toda la producción docente y de investigación del profesorado pase a ser de las universidades en las que prestan sus servicios. Sin embargo, nadie lo ha entendido así. Nunca." (p. 7).

9. Vid. F. Carbajo Cascón, "Titularidad de derechos de propiedad intelectual sobre los resultados de la investigación", en Propiedad intelectual y transferencia de conocimiento en universidades y centros públicos de investigación, Ed. Tirant lo Blanch/Universidad de Salamanca, Valencia, 2018, pp. 171-202. Este autor exceptúa aquellos casos de investigadores contratados *ad hoc* para tomar parte en un proyecto o desarrollar una línea de investigación específicos, o para elaborar una base de datos o un programa de ordenador. R. Casas Vallés, "Propiedad intelectual...", op. cit., p. 8, cree igualmente que "un genérico deber de investigación no es suficiente para entender que, en defecto de pacto, se presumen cedidos a la universidad los derechos de explotación sobre cualesquiera obras creadas por sus profesores, en particular cuando se trata de artículos y libros".

10. En Francia, el artículo 111.1.IV de su Código de Propiedad Intelectual dispone que las normas de asignación de derechos creados por funcionarios públicos en el cumplimiento de sus funciones a favor del ente administrativo correspondiente, no se aplicarán a los funcionarios autores de obras cuya divulgación no esté sujeta, en virtud de su estatuto o de las normas que rigen sus funciones, a ningún control previo de la autoridad jerárquica. Esta previsión, introducida en el año 2006, parece hecha a la medida del profesorado universitario.

11. La disposición adicional 19ª de la LCTI establece que "en los casos en que los derechos de explotación de la obra de carácter intelectual creada correspondan a un centro público de investigación, el personal dedicado a la investigación tendrá derecho a una compensación económica en atención a los resultados en la producción y explotación de la obra, que se fijará en atención a la importancia comercial de aquella y teniendo en cuenta las aportaciones propias del empleado".

Ello podría ser la mejor receta para que los investigadores más prestigiosos se sintieran invitados a huir del sistema y, renunciando a su condición universitaria, ponerse al servicio de las grandes editoriales científicas, las cuales seguramente no dudarían en tenerlos en nómina.

Si las universidades acudiesen a externalizar la labor editorial, el balance no sería más halagüeño. En realidad la situación no distaría de la actual, con la diferencia de que para lograr el mismo resultado se habría introducido un eslabón más en la cadena, una suerte de agente centralizador situado entre el autor y el editor: la universidad tendría que ser capaz de poner en contacto a cada profesor con el editor respectivo y terminar celebrando con éste un acuerdo para que se publicase cada una de las obras, lo que no haría sino incrementar los costes de transacción, sin obtenerse a cambio ninguna sinergia visible.

Así las cosas, si el coste de gestión sería elevado, las disfunciones, más que probables[12] y los rendimientos comerciales escasos y a compartir con el autor; no parece que sea realmente ventajoso para la universidad convertirse en una central de colocación de las obras de sus profesores, en lugar de dejar que cada cual se ocupe de gestionar la publicación de sus trabajos y obtenga el rendimiento que sea capaz de acordar con cada editorial[13].

En definitiva, a diferencia de lo que ocurre con los derechos de propiedad industrial, no parece razonable abogar por la asignación a favor de las universidades de los derechos de propiedad intelectual sobre *todas* las obras creadas por sus profesores, sino únicamente sobre aquellas concretas creaciones que sean fruto de un encargo específico hecho a uno o más profesores-investigadores, como sucede cuando se realiza una obra colectiva dirigida y editada por la propia universidad, o se desarrolla un *software* o una base de datos para uso interno de la universidad.

12. Como dice R. Evangelio Llorca, "La propiedad intelectual sobre obras creadas por personal investigador al servicio de universidades y otras entidades públicas de investigación", en Estudios sobre la Ley de Propiedad Intelectual. Últimas reformas y materias pendientes, Ed. Dykinson-ALADDA, Madrid, 2016, pp. 209-255, la decisión sobre en qué medio se publica tiene influencia en la acreditación y méritos de investigación del profesorado, lo que a la postre podría suponer que los investigadores responsabilizasen a las universidades por no poder obtener esa acreditación o esos méritos. Por no mencionar que la decisión sobre el medio en que se publica una obra incide en la forma de divulgarla, que es una decisión soberana del autor ligada a su derecho moral de divulgación.
13. Coincidimos con A. Todolí Signes, "El *open access* en la regulación española", en Investigación, docencia universitaria y derechos de propiedad intelectual (C. Saiz y J. A. Ureña, Dirs.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, p. 128, en que las universidades no están preparadas para gestionar la explotación de todos los derechos de propiedad intelectual de sus profesores y en que, aunque lo estuvieran, los profesores tendrían derecho a decir algo sobre dónde se publican sus obras, ya que están en juego su prestigio y sus complementos salariales. Como dice este autor, el interés de las universidades no está en gestionar los derechos de propiedad intelectual, ni siquiera en obtener ganancias derivadas de su explotación, sino en asegurarse de que no tienen que pagar por acceder a unas obras que han contribuido a financiar.

Las universidades como beneficiarias de ciertos límites a los derechos

Toda ley sobre derechos de autor reconoce, a veces a favor del público en general, otras en beneficio solo de determinados destinatarios, la posibilidad de llevar a cabo algunas utilizaciones que, aunque afectan a los derechos protegidos, se pueden realizar libremente, sin contar con permiso de los titulares, en atención al favorecimiento de otros intereses que, por su prevalencia, justifican bajo ciertas condiciones el sacrificio parcial de la propiedad intelectual.

Un catálogo de límites generoso puede servir a las universidades más útilmente que la consecución de un gran volumen de derechos de propiedad intelectual, al permitirles realizar algunos usos que en cualquier caso van a tener que realizar y por los que, en ausencia de esos límites, tendrían sencillamente que pagar.

Naturalmente, la generosidad de todo catálogo de límites a los derechos de autor no debe ser tanta que suprima los incentivos a los creadores y a quienes, como los editores, realizan las inversiones necesarias para que los trabajos de los primeros vean la luz. Un exceso de utilizaciones libres no remuneradas puede vaciar de contenido los propios derechos. El legislador debe pues encontrar ese difícil punto de equilibrio entre una protección lo suficientemente amplia como para asegurar el flujo de creaciones intelectuales que la sociedad necesita, y unas limitaciones a los derechos que permitan atender aquellos intereses dignos de protección que justifican el sacrificio de una parte de la propiedad intelectual de los autores.

El abanico de límites de los que pueden beneficiarse las universidades es extenso. Centrándonos solo en los más específicos del medio universitario, algunos están a su vez más relacionados con la dimensión docente y otros con su faceta de centros de investigación e innovación. A efectos de este trabajo, propongo contraer el análisis a tres que me parecen especialmente significativos en la actual sociedad digital interconectada, al estar relacionados con los procesos de digitalización y usos en el entorno en línea.

El primero es el límite de ilustración con fines educativos, que en los últimos tiempos ha sido especialmente adaptado para favorecer la enseñanza *online*, el segundo es un límite que permite desbloquear el uso en red de materiales que, aunque protegidos, han quedado *de facto* desligados de su titular, y el tercero sirve para efectuar un uso alternativo de la información no caracterizada que se halla contenida dentro de un material protegido. Mientras que los límites relacionados con la ilustración de la enseñanza atienden a finalidades más inmediatas, y en cierto modo pragmáticas, es posible que en el largo plazo los otros dos límites resulten más estratégicos y socialmente beneficiosos, al fomentar la innovación y la transmisión del conocimiento a nivel más transversal.

El límite de ilustración con fines educativos

La excepción para usos docentes es una figura tradicional en bastantes ordenamientos nacionales y en tratados internacionales. Por lo general ha adoptado una formulación escueta, basada en la idea de que los profesores necesitan poder hacer ciertos usos de obras protegidas para ilustrar sus explicaciones de clase, y no parece razonable obligar a que el profesor o el centro docente paguen una licencia por cada uno de esos usos, realizados normalmente a partir de ejemplares físicos adquiridos para sus propias colecciones.

En España, sin embargo, este límite no se reguló hasta el año 2006[14], momento en que pasó a permitirse que el profesorado de la educación reglada, incluida la universitaria, realizase actos de reproducción, distribución y comunicación pública de *pequeños fragmentos* de obras (o de obras aisladas, cuando fuesen plásticas o fotográficas), excluidos libros de texto y manuales universitarios, para ilustrar sus actividades educativas en las aulas, en la medida justificada por la finalidad –no comercial– perseguida, siempre que se tratase de obras ya divulgadas y, salvo imposibilidad, se incluyese el nombre del autor y la fuente. No se contemplaba que el límite llevara aparejado una compensación equitativa a favor de los titulares afectados.

Aunque la novedad fue bien recibida, en seguida se apreció que la norma estaba surtida de conceptos indeterminados que dificultaban su aplicación. Al no ser un límite remunerado, una interpretación extensiva podía vaciar en gran medida de contenido los derechos de propiedad intelectual en el ámbito universitario. ¿Qué había que entender por pequeño fragmento? ¿Y por libro de texto? ¿Cuál es el profesorado de la educación reglada? Cuando se dice "en las aulas", ¿se excluye la enseñanza virtual?[15]

Con motivo de una posterior reforma del TRLPI[16], se aprovechó para aclarar algunos de esos conceptos[17]. Así, se precisó que los beneficiarios eran "el profesorado de la educación reglada impartida en centros integrados en el sistema educativo español", y se amplió el beneficio al "personal de universidades y organismos públicos de investigación en sus funciones de investigación científica"; se especificó que por pequeño fragmento de una obra

14. Con ocasión de la aprobación de la Ley 23/2006, de 7 de julio, de reforma del TRLPI, para la transposición de la Directiva 2001/29/CE, de derechos de autor en la sociedad de la información (Directiva 2001/29).
15. Vid. una completa exégesis de esas cuestiones, a la luz de nuestra norma interna y de los antecedentes internacionales, en R. Xalabarder Plantada, "Los límites a los derechos de propiedad intelectual para fines educativos en Internet", Pe. i. Revista de Propiedad Intelectual, nº 29 (mayo-agosto 2008), pp. 13-110.
16. La operada en virtud de la Ley 21/2014, de 4 de noviembre.
17. La reforma en ciernes fue analizada en J. Fajardo Fernández, "Defensa y depuración del límite de uso docente", Pe. i. Revista de Propiedad Intelectual, nº 45 (septiembre-diciembre 2013), pp. 13-81. Para un estudio monográfico exhaustivo de la situación actual del límite, vid. N. Martínez Martínez, Los fines educativos y de investigación como límite al derecho de autor, Dykinson, Madrid, 2018.

había que entender "un extracto o porción cuantitativamente poco relevante sobre el conjunto de la misma"; se definió "libro de texto, manual universitario o publicación asimilada" como "cualquier publicación, impresa o susceptible de serlo, editada con el fin de ser empleada como recurso o material del profesorado o el alumnado de la educación reglada para facilitar el proceso de la enseñanza o aprendizaje"; y, lo que resulta quizás más importante, se aclaró que la excepción era válida para los actos de ilustración de las actividades educativas "tanto en la enseñanza presencial como en la enseñanza a distancia".

Aunque el límite siguió configurado en su versión básica como un límite no remunerado, se agregó una segunda modalidad, ésta sí remunerada, que permite utilizar algo más que pequeños fragmentos. Se habla aquí de reproducción "parcial", que es definida como la que afecta a un capítulo de libro, un artículo de revista o una extensión equivalente al 10 % del total de la obra. Esas copias se pueden distribuir entre los estudiantes o el personal del centro, o ponerlas a disposición de esos mismos destinatarios a través de redes internas y cerradas con claves de acceso. En este caso, los autores y editores tienen derecho a cobrar una remuneración equitativa, salvo que la propia universidad o centro fuesen los titulares de los derechos, o hubiera un acuerdo previo entre el titular y la universidad u organismo beneficiario.

Al igual que ha ocurrido en nuestro ordenamiento interno, también se aprecia esa evolución o sofisticación del límite para usos docentes en el Derecho comunitario. En el año 2001, la Directiva 2001/29 se limitó a admitir que los Estados miembros pudiesen establecer una excepción o limitación a los derechos "*cuando el uso tenga únicamente por objeto la ilustración con fines educativos o de investigación científica, siempre que, salvo en los casos en que resulte imposible, se indique la fuente, con inclusión del nombre del autor, y en la medida en que esté justificado por la finalidad no comercial perseguida*".

Casi veinte años más tarde, el legislador comunitario ha constatado que el desarrollo de la enseñanza digital y a distancia se ve obstaculizado por las dudas sobre si unas excepciones que fueron concebidas para favorecer usos no digitales se pueden aplicar al nuevo entorno de la enseñanza en línea, a distancia, y a menudo transfronteriza. Por ello, ha considerado preciso establecer una nueva excepción obligatoria para dar a los centros docentes seguridad jurídica cuando utilicen las obras en actividades pedagógicas digitales, incluidas las actividades en línea y transfronterizas.

Los Estados miembros son ahora compelidos a establecer una excepción o limitación a fin de autorizar el uso digital de obras a efectos de ilustración con fines educativos[18], en la medida justificada por el fin no comercial perseguido, y a condición de que: (i) dicho uso tenga lugar bajo la responsabilidad de un centro de enseñanza[19], (ii) a través de un entorno electrónico seguro al que solo puedan acceder los estudiantes y el personal docente[20], y (iii) se indique la fuente y nombre del autor, salvo que resulte imposible.

La Directiva admite que los Estados miembros prevean una compensación equitativa para los titulares de derechos por el uso de sus obras con base en la excepción. Este es el caso español, como hemos dicho, para la excepción que permite la reproducción parcial de obras por encima del nivel de los pequeños fragmentos. Las universidades, por tanto, deberán satisfacer el pago de una remuneración a las entidades que se ocupan de gestionarla, que son CEDRO y VEGAP[21]. A este respecto, la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), suscribió un convenio con CEDRO y VEGAP para fijar de común acuerdo el importe de esa remuneración[22]. De lo acordado en ese convenio, dimanan las tarifas aplicadas por esas dos entidades[23].

El límite de obras huérfanas

El límite de obras huérfanas, relativamente reciente en los ordenamientos de los Estados miembros[24], se debe poner en relación con los procesos de digitalización que se están acometiendo, entre otros, por las universidades y centros de investigación. Estos, al igual que el resto de los beneficiarios de este límite (tales como bibliotecas, museos, archivos o hemerotecas), están interesados en digitalizar sus colecciones y darles difusión en línea, pero se encuentran con que, más allá de las obras en dominio público, hay mucho material protegido cuyo titular no se halla identificado, o, aunque identificado, es ilocalizable, de manera que no hay forma de intentar obtener su permiso.

Saliendo al paso de esa situación, el legislador comunitario reguló esta excepción obligatoria por la que los Estados miembros deben permitir que los centros educativos y las bibliotecas accesibles al público, aparte de otros beneficiarios, reproduzcan y pongan a disposición del público las obras huérfanas que integren sus colecciones, y que consistan en libros, revistas o cualquier otro impreso, grabaciones audiovisuales o grabaciones sonoras. Por obra huérfana se entiende aquella cuyo titular no está identificado, o a pesar de estarlo, no ha podido ser localizado, tras haberse efectuado una búsqueda diligente de él en los términos legalmente exigidos[25].

El límite propicia una suerte de utilización *ad cautelam*, asumiendo los beneficiarios que las obras están protegidas, y que cabe la eventualidad de que el titular aparezca y tengan que abonarle *a posteriori* una compensación equitativa por los usos que hayan realizado. El beneficiario tiene la garantía de que, si ha efectuado una búsqueda diligente, aunque el titular aparezca y ponga fin a la condición de obra huérfana, solo tendrá que hacer frente al pago de una compensación equitativa (no a una indemnización de daños, puesto que no habrá realizado un uso infractor); por su parte, el titular sabe que siempre va a poder poner fin a la condición de obra huérfana e impedir que su obra se siga utilizando con base en el límite, además de tener derecho a verse compensado por los usos que hasta entonces se hubiesen realizado.

La búsqueda diligente implica el deber de consultar una serie de fuentes de referencia que vienen indicadas en el anexo de la Directiva 2012/28/UE. La Directiva también prevé crear una base de datos, administrada por la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO), en la que se deben registrar todos los procesos de búsqueda diligente que han permitido a cada beneficiario concluir en la consideración de una obra como huérfana[26]. Consultada dicha base de datos

18. Un uso a efectos de "ilustración" es aquel en que la obra se utiliza para apoyar, enriquecer o complementar la enseñanza del profesor o el aprendizaje del alumno. Ello comporta un uso de partes o extractos de la obra, no sustitutivo de la adquisición del material original, en particular tratándose de obras destinadas principalmente al mercado de la enseñanza (v. gr. manuales o libros de texto), aunque los Estados miembros podrán especificar qué proporción puede utilizarse en función de los tipos de obras.
19. Cualesquiera centros de enseñanza reconocidos por un Estado miembro, involucrados en la educación primaria, secundaria, formación profesional o educación superior, por más que la formación a distancia y los programas educativos transfronterizos se hayan desarrollado hasta ahora primordialmente en la enseñanza superior.
20. Por "entorno electrónico seguro" se entiende aquel cuyo acceso está limitado al personal docente de un centro de enseñanza y a los estudiantes matriculados en un programa de estudios, en particular mediante sistemas de autentificación basados en una contraseña. Pero la excepción debe comprender no solo los usos a distancia a través de entornos electrónicos seguros, sino también los usos en las aulas a través de medios como pizarras electrónicas o dispositivos digitales conectados a internet.
21. Ya hemos explicado que CEDRO es el Centro Español de Derechos Reprográficos. Por su parte VEGAP es Visual Entidad de Gestión de Artistas Plásticos.
22. El texto del Convenio puede consultarse aquí: https://www.uv.es/sgeneral/convenis/2016-221sp.pdf, y su primera renovación aquí: http://recursos.blanquerna.edu/11/doc/AcuerdoCRUE-CEDRO-VEGAP.pdf.
23. La tarifa de CEDRO para el uso de su repertorio en campus virtuales de las universidades es de 5,90 euros por alumno al año. Se trata de una tarifa que no cubre usos más allá de los estrictamente descritos en el límite legal.
24. Se incorporó en ellos a raíz de la Directiva 2012/28/UE, de 25 de octubre de 2012, sobre ciertos usos autorizados de las obras huérfanas (Directiva 2012/28). Para un examen de su transposición a nuestro ordenamiento, vid. J. A. Moreno Martínez, "Obras huérfanas tras su reconocimiento por Ley 21/2014, de 4 de noviembre de reforma del TRLPI: análisis del artículo 37 bis y su desarrollo reglamentario", en Estudios sobre la Ley..., op. cit., pp. 581-624.
25. Obra huérfana no es lo mismo que "obra fuera del circuito comercial". Las obras fuera del circuito comercial son aquellas que han dejado de estar disponibles a través de los canales comerciales habituales, porque su titular sencillamente ha decidido dejar de explotarlas, pero en ellas no hay dificultades de determinación o localización del titular. Han sido objeto de regulación más reciente, con un enfoque distinto, en la Directiva 2019/790.
26. Vid. https://euipo.europa.eu/orphanworks/#. Toda obra que haya sido considerada huérfana en un Estado miembro, recibirá el mismo reconocimiento en todos los Estados miembros, de modo que las entidades beneficiarias en un Estado miembro podrán dar a esa obra los usos permitidos por el límite sin necesidad de llevar a cabo por su parte una nueva búsqueda diligente, y siempre que la obra forme parte de sus propias colecciones. Ello evita una innecesaria duplicación de esfuerzos, y lleva lógicamente a que en la práctica la primera fuente de consulta sea la propia base de datos de la EUIPO.

se comprueba que, de los 135 organismos contribuyentes a la misma, únicamente 25 son universidades o bibliotecas universitarias, de entre las cuales ninguna es española. Ello es indicativo de que en el ámbito universitario español el límite de obras huérfanas se encuentra claramente infrautilizado.

Al hilo de ello, conviene recordar que la Directiva admite la colaboración público-privada, siendo posibles acuerdos de los beneficiarios con socios comerciales, los cuales participen en la labor de digitalización y puesta a disposición del público de obras huérfanas, aunque tales acuerdos no deberán imponer restricción a los beneficiarios en cuanto al uso por su parte de las obras, ni concederá al socio comercial derecho a utilizar o a controlar el uso de las obras huérfanas. Por lo demás, el beneficiario no puede perseguir ánimo de lucro y debe hacer un uso orientado a objetivos ligados a la misión de interés público, o la facilitación del acceso con fines culturales y educativos; pero se admite que obtenga ingresos por los usos que el límite le autoriza a hacer, en la medida en que sirvan a cubrir los costes derivados de las utilizaciones permitidas.

El límite de minería de textos y datos

La minería de textos y datos (*text and data mining*, o TDM) ha cobrado un enorme auge gracias a las modernas técnicas de procesado de *big data*, de las que pueden extraerse correlaciones con aplicaciones en muchos campos, no solo científicas sino también gubernamentales, empresariales o comerciales. Esta figura ha sido regulada de manera novedosa en la Directiva 2019/790, donde se define como "*toda técnica analítica automatizada destinada a analizar textos y datos en formato digital a fin de generar información que incluye, sin carácter exhaustivo, pautas, tendencias o correlaciones*"[27].

Cuando el minado de textos y datos se proyecta sobre una obra protegida por la propiedad intelectual, el proceso puede afectar al derecho de reproducción de los autores, ya que el TDM comporta la necesidad de volcar la obra, aunque sea con carácter temporal e instrumental, en un sistema informático, y en su caso trasvasarlo a un formato digital legible por la máquina, a fin de que esta efectúe el análisis automático de los datos que la obra contenga. Aunque ese proceso implica una atomización del contenido de la obra, y aunque los elementos en que el contenido se descompone, tomados por separado, pudieran no alcanzar a ser susceptibles de protección considerados aisladamente, en el previo proceso de volcado y trasvase de la obra al formato digital adecuado para efectuar el posterior minado es inevitable que se produzcan actos de reproducción. De ahí la necesidad de establecer un límite al derecho de reproducción de los autores.

27. Esta Directiva aún no ha sido transpuesta a nuestro ordenamiento. Los Estados miembros tienen de plazo hasta el 7 de junio de 2021 para hacerlo.

La actividad de TDM es observada por el legislador de la Unión desde dos ángulos, dependiendo de si la técnica se utiliza para fines de investigación científica o para otros fines. En el primer caso lo que la Directiva configura es una excepción pura, no ligada a ningún derecho compensatorio, mientras que en el segundo se admite que los Estados miembros creen una excepción o limitación, pero sujeta a que el titular no haya hecho una reserva expresa de su derecho.

Pues bien, en la primera modalidad de TDM, las universidades y organismos de investigación sin ánimo de lucro están llamados a tener una función relevante, ya que son los llamados a beneficiarse, junto con las instituciones de patrimonio cultural, de la excepción para realizar minería de textos y datos con fines de investigación científica (artículo 3 de la Directiva)[28]. Ese beneficio está condicionado a que el TDM se haga con obras a las que tengan acceso lícito, entendiendo por tal, bien el que se basa en una política de acceso abierto –y en general cualquier vía de acceso a contenidos disponibles de forma gratuita en línea–, bien el que se articula mediante disposiciones contractuales entre titulares de derechos y beneficiarios de la excepción, ya sea en forma de suscripciones o por otra clase de fórmulas. El beneficio no puede ser excluido por contrato: en tanto los beneficiarios de la excepción tengan acceso lícito a las obras, no se les podrá impedir que realicen la minería de textos y datos.

De nuevo es importante subrayar que, en consonancia con la política de investigación de la Unión, no se excluye que los organismos de investigación se acojan a la excepción cuando sus actividades se lleven a cabo en el marco de asociaciones público-privadas, y que incluso acudan a sus socios privados para realizar la minería de textos y datos mediante el uso de sus medios tecnológicos. Ahora bien, ello no debe diluir que los beneficiarios de la excepción han de ser los organismos de investigación, por lo que quedan excluidos aquellos organismos sobre los que las empresas comerciales tengan una influencia decisiva que les permita ejercer el control debido a su condición de accionistas o socios, en tanto ello les colocaría en una posición de acceso preferente a los resultados de la investigación.

Es necesario que las universidades públicas sean conscientes del potencial que esto representa para ellas, pues pueden acometer proyectos de TDM tanto sobre sus propios fondos como sobre la información depositada en repositorios abiertos, aunque incluyan obras protegidas por derechos de autor. A diferencia del TDM con fines comerciales, que necesita contar con la aceptación de los titulares de derechos, el realizado con fines de investigación científica por universidades y organismos de investigación sin ánimo de lucro no está subordinado a ese requisito, ni tampoco al pago de una compensación.

28. Los "organismos de investigación" son definidos en la Directiva como una universidad, incluidas sus bibliotecas, un instituto de investigación o cualquier otra entidad (v. gr. hospitales) cuyo principal objetivo sea realizar investigaciones científicas o llevar a cabo actividades educativas que también impliquen realizar investigaciones científicas, siempre que lo hagan: (a) sin ánimo de lucro o reinvirtiendo todos los beneficios en sus investigaciones científicas, o (b) conforme a una misión de interés público reconocida por un Estado miembro. A efectos de la Directiva, el término "investigación científica" engloba tanto las ciencias naturales como las ciencias humanas.

Conclusión

No es sencillo diseñar la política de propiedad intelectual en la universidad. La contradicción entre abogar por el máximo de control sobre lo propio y el máximo de accesibilidad sobre lo ajeno, da como resultado una ecuación difícil de resolver. La búsqueda de un equilibrio al respecto exige en cualquier caso disponer de una buena cartografía que nos informe fielmente sobre cuáles son exactamente los contornos de los dominios propios y dónde se localizan las áreas francas donde nuestros barcos pueden encontrar refugio. A la vista de esa cartografía, puede que las universidades descubran que sus posesiones son menos extensas de lo que decían sus registros, y sobre todo que el poder que en sus territorios coloniales ejercen las editoriales es más resistente de lo que se creía. Sin embargo, quizás no sea tan mala idea seguir depositando en manos de esas modernas compañías de indias el comercio de las obras creadas por los profesores e investigadores. A fin de cuentas, es dudoso que las metrópolis universitarias pudieran desempeñar por sus solos medios esa labor con la misma eficacia. La buena noticia es que sobre el vasto océano de la propiedad intelectual ajena emergen algunas islas, de mayor o menor tamaño, sobre las que las universidades pueden asentar estaciones de dimensiones lo bastante holgadas como para desarrollar algunas actividades relevantes aun sin ser titulares de los derechos. Tal vez los apuntes dados en esta contribución puedan ayudarles a confeccionar una carta de navegación con las rutas que dirigen hacia algunas de esas islas.

Universidades e investigación básica y aplicada: ¿es posible deducirse todo el IVA soportado?

Guillermo Vidal Wagner y Héctor Gabriel de Urrutia Coduras, abogados de Cuatrecasas

I. Introducción

En la sociedad del conocimiento actual, a nadie se le escapa el papel fundamental que juega el sistema universitario. Es poco menos que imposible concebir en el mundo occidental un entramado social que prescinda de las universidades para crear, promover, fomentar y difundir el conocimiento. Sentada esta obviedad, no es menos cierto que ese importante papel no suele ir acompañado en España de la correspondiente dotación de los recursos públicos pertinentes, tema este que acompaña a la universidad pública desde tiempo inmemorial. A esta escasez de recursos se ha venido añadiendo el coste que el impuesto sobre el valor añadido (IVA en adelante) supone anualmente para las arcas de la universidad, ya de por sí no precisamente exuberantes. Este coste en concepto de IVA no es desdeñable, por lo que no está de más dedicarle unos minutos de reflexión.

En el presente recuadro vamos a hablar de la extraña convivencia entre la universidad y el IVA soportado, un matrimonio de conveniencia que en ocasiones deriva en agrias disputas. Por un lado, la universidad, la cual pretende liberar recursos económicos para los fines que le son propios; así, cuanto mayor IVA soportado sea deducible, mayores recursos se destinarán por la universidad a la educación superior y a la investigación. Y, por otro lado, la AEAT (Agencia Estatal de Administración Tributaria), lógicamente empeñada en recaudar los tributos pertinentes para satisfacer las necesidades públicas, con independencia de que esos tributos recaigan sobre personas o entidades que, a su vez, sirven a fines públicos también. Estas posturas, lógicamente contrapuestas, producen enfrentamientos y fricciones.

Esta es la historia (jurídica) de uno de esos enfrentamientos.

II. El IVA y la universidad. Unas ideas generales

A efectos del IVA, una universidad, al igual que una sociedad mercantil, tendrá la condición de empresario o profesional cuando entregue bienes o preste servicios a título oneroso, con carácter habitual u ocasional, en el desarrollo de una actividad empresarial o profesional en los términos previstos en el artículo 5. Dos[1], de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del impuesto sobre el valor añadido (en adelante, Ley del IVA).

Así, si una universidad, ya sea esta pública o privada, presta por ejemplo un servicio de enseñanza cobrando por ello una matrícula al alumno, estaremos ante un empresario que realiza a título oneroso una actividad empresarial a efectos del citado impuesto. Sin embargo, la enseñanza universitaria es una actividad que se beneficia de una exención limitada a efectos del IVA. Es decir, el alumno paga la matrícula pertinente, pero se ahorra el coste del IVA. La exención del IVA permite reducir el coste de la matrícula que pagan los estudiantes. La exención desde este punto de vista beneficia al colectivo de estudiantes. Sin embargo, esta parte de la película tiene su contrapartida, toda vez que si la universidad no repercute el IVA tampoco podrá deducir el IVA que soporta en sus adquisiciones de bienes y servicios. El IVA soportado se convertirá entonces en una pesada carga para la universidad. Por ello, si la universidad únicamente realizase la actividad de enseñanza todo el IVA soportado por la propia universidad no podría ser objeto de deducción. Hasta aquí parece todo claro y sencillo.

La cuestión se complica cuando, como sucede en realidad, las universidades no solamente prestan servicios de enseñanza (exentos de IVA, recordemos), sino que también llevan a cabo actividades en el campo de la investigación. La investigación universitaria se ha centrado en la investigación básica y en la investigación en favor del tejido empresarial o investigación aplicada. Todo es investigación, cierto es, pero desde un punto de vista tributario las cosas ya no son tan simples.

En esta segunda actividad de investigación existe, desde hace ya muchos años, una controversia entre las universidades y la Administración tributaria con respecto al importe del IVA soportado que las universidades se pueden deducir por los bienes y servicios que adquieran para su desarrollo.

El presente recuadro analizará el porqué de la controversia y los criterios jurisprudenciales que se han ido dictando sobre esta materia, destacando las relevantes sentencias que, en 2016, dictó el Tribunal Supremo sobre esta cuestión, así como las recientes resoluciones dictadas en los años 2018 y 2019 por el Tribunal Económico-Administrativo Central (en adelante, TEAC), que no han servido precisamente para clarificar esta cuestión.

No obstante, y a los efectos de una mejor comprensión por parte del lector, consideramos que es importante repasar previamente los dos sectores de actividad y funcionamiento que tienen las universidades, de conformidad con la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOU), y la relevancia que ello tiene en materia del IVA.

III. Los principales sectores de actividad de una universidad y sus implicaciones en el IVA

a) Educación e investigación: los principales sectores de actividad de una universidad

Con carácter general, y de conformidad con lo que disponen los artículos 1.1 y 39 de la LOU, una universidad puede llevar a cabo dos clases de actividades bien diferenciadas.

En primer lugar, la actividad de servicio público de educación superior.

En segundo lugar, la actividad de investigación científica, que el artículo 39 de la LOU reconoce como fundamento esencial de la docencia y como una herramienta primordial para el desarrollo a través de la transferencia de sus resultados a la sociedad[2]. Dentro de esta actividad cabe a su vez distinguir dos modalidades:

- Por un lado, la denominada **investigación aplicada**, también denominada contratada, caracterizada por la realización de trabajos originales para adquirir nuevos conocimientos enfocados hacia un objetivo práctico específico, como es el de transferir resultados de carácter científico o técnico que puedan impulsar o suponer avances en sectores productivos, de servicios o de la administración, por encargo de un tercero (empresas o particulares) a cambio de una contraprestación[3].

  En la controversia que se ha suscitado con la Administración tributaria, y que seguidamente abordaremos en mayor detalle, ni esta ni las universidades recurrentes ponen en duda que este tipo

1. A efectos del IVA, "son actividades empresariales o profesionales las que impliquen la ordenación por cuenta propia de factores de producción materiales y humanos o de uno de ellos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios."

2.De hecho, en el artículo 1.2 de la LOU se establece como función de una universidad el desarrollo de actividades de I+D al disponer: "Son funciones de la Universidad al servicio de la sociedad: a) La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura. b) La preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos y para la creación artística. c) La difusión, la valorización y la transferencia del conocimiento al servicio de la cultura, de la calidad de la vida, y del desarrollo económico. d) La difusión del conocimiento y la cultura a través de la extensión universitaria y la formación a lo largo de toda la vida".

3.Con base en el artículo 83 de la LOU, la investigación aplicada en el ámbito universitario suele estar ligada a la firma de contratos de investigación a solicitud de empresas y particulares.

de investigación constituye una actividad sujeta y no exenta del IVA. La universidad repercute el IVA sobre el importe de sus servicios a las personas o entidades que contratan con ella. En contrapartida, en esta actividad se origina un 100% de deducción de las cuotas del IVA soportadas. En consecuencia, para esta actividad de investigación aplicada el IVA no supone coste alguno para la universidad. El IVA es técnicamente neutral.

- Por otro lado, la **investigación básica**, cuyo objetivo inmediato no es explotar empresarialmente los resultados obtenidos, sino adquirir nuevos conocimientos sin una utilización práctica inmediata, y que se financia además con recursos propios de la universidad o con transferencias corrientes o subvenciones públicas.

  Es en esta modalidad donde nace la discrepancia actual entre las universidades y la Administración tributaria, pues al estar financiadas mayoritariamente con subvenciones públicas o con transferencias corrientes presupuestarias, no habiendo además una contraprestación por encargo de un tercero, se ha venido denegando por parte de la Administración tributaria la deducción, al menos parcialmente, de las cuotas del IVA soportadas en la adquisición de bienes y servicios utilizados para este tipo de investigación. La pregunta es, ¿por qué una universidad ve limitado su derecho a deducción cuando realiza investigación básica?

b) El régimen de deducción aplicable a una universidad: los sectores diferenciados de actividad

A efectos del IVA, las actividades de enseñanza y de investigación dan lugar a la aplicación del régimen de sectores diferenciados de la actividad[4].

Con carácter general, cuando un empresario realiza una actividad dentro de la cual se efectúan tanto operaciones generadoras del derecho a la deducción como otras que no lo generan (p. ej., el alquiler de locales y viviendas), la regla de prorrata (general o especial) ha de ajustar la deducción de las cuotas soportadas por dicho empresario o profesional.

No obstante, cuando ese mismo empresario desarrolla actividades que son sustancialmente distintas tanto en cuanto a su naturaleza como en cuanto a su régimen de deducciones, el legislador obliga a aplicar el sistema de los sectores diferenciados. En el caso de una universidad, ello comportará lo siguiente:

- Tal y como ya se ha comentado, el sector de la enseñanza superior tiene un porcentaje de deducción del 0%, por ser una actividad sujeta, pero exenta del IVA (véase el artículo 20. Uno.9º de la Ley del IVA). Dicho de otro modo, todo el IVA soportado por bienes y servicios adquiridos para ser utilizados exclusivamente en este sector (que comprende la actividad de enseñanza) no será deducible.

- El sector de la investigación y desarrollo tiene, en principio, un porcentaje de deducción del 100%, pues en él se comprende una actividad sujeta y no exenta del IVA.

  ¿Y si hubiera IVA correspondiente a bienes y servicios que la universidad usase en común en los dos sectores? ¿Cómo se deduce el IVA entonces? En ese caso, las cuotas del IVA soportadas en las adquisiciones de bienes y servicios utilizadas en común en ambos sectores serán deducibles en una proporción o porcentaje (prorrata general). El cálculo de este porcentaje de deducción ha de realizarse conforme a las reglas de determinación de la prorrata general[5].

Centrándonos ahora en el régimen de deducción aplicable a la investigación, el problema surge cuando se trata de determinar el porcentaje del IVA soportado en la adquisición de bienes y servicios utilizados en la investigación básica que dará derecho a deducción.

Para las universidades ese porcentaje de deducción es del 100% al considerar que la realización de proyectos de investigación, sea básica o aplicada, constituye una actividad empresarial o sector autónomo a efectos del IVA respecto de la de enseñanza. Investigación y enseñanza se complementan, pero, a efectos del IVA, para la universidad cada sector tiene su propio régimen de deducción, y el de investigación básica se vincularía a un sector (el de la investigación sin otros adjetivos) donde el régimen de deducción sería del 100%.

En cambio, para la Administración tributaria y el TEAC ese porcentaje es muy bajo o tendente a cero. ¿Por qué? ¿Cómo puede la AEAT llegar a semejante conclusión? Si bien veremos que este criterio ha evolucionado, históricamente la Administración ha tratado de vincular la investigación básica con la actividad de enseñanza que desarrolla la universidad. La Hacienda estatal viene a decir que la investigación básica, aunque conceptualmente sea investigación, desde un punto de vista tributario debe tratarse de manera distinta. En el fondo, lo que viene a decir la Hacienda estatal es que la investigación básica no es solo investigación, sino que tiene un componente que es más propio de la enseñanza. Desde el momento que existe dicha vinculación a los ojos de Hacienda, las consecuencias tributarias para la universidad no se dejan esperar. Con dicha vinculación se pretende aplicar la regla de bienes y servicios de utilización común a los dos sectores a todo el IVA soportado para el desarrollo de la actividad de investigación básica, por lo que dichas cuotas serían deducibles únicamente en el porcentaje de prorrata general calculado en común para los dos sectores. Así que el IVA soportado en la parte de investigación básica ya no será deducible en su integridad, sino solo parcialmente. El IVA soportado en la investigación básica ya no será neutral.

IV. El criterio de la Administración tributaria *versus* la doctrina del Tribunal Supremo en 2016

Tal y como hemos comentado, si bien tanto las universidades como la Administración tributaria han coincidido hasta hace poco en que las actividades de enseñanza e investigación constituyen dos sectores diferenciados de actividad a efectos del artículo 9.1º de la Ley del IVA, cada uno con su respectivo e independiente régimen de deducción a efectos del IVA, respecto de la modalidad de investigación básica la Administración ha mantenido históricamente un criterio distinto que condiciona restrictivamente el derecho a la deducción de las cuotas soportadas en esta modalidad.

La cuestión anterior ha sido abordada por diferentes juzgados y tribunales en distintas sentencias, destacando especialmente las dictadas en el año 2016 por el Tribunal Supremo, concretamente el 16 de febrero (Universidad de Salamanca), el 8 de marzo (Universidad de Santiago de Compostela), el 4 de julio (Universidad de León) y dos el 22 de noviembre (universidades de Vigo y de Salamanca).

En la última de ellas, el Tribunal Supremo tuvo ocasión de resolver un nuevo recurso de casación, interpuesto por la Administración General del Estado contra una sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, analizando si era procedente o no el derecho a la deducción del IVA soportado en el ejercicio 2007 por la Universidad de Salamanca por la realización de proyectos de investigación básica. La controversia con la Administración tributaria se suscitó debido a una solicitud de rectificación de autoliquidación presentada por la citada universidad ante la Dependencia Regional de Inspección de Valladolid, en la que solicitaba la deducción del 100% de las cuotas del IVA soportadas en la adquisición de bienes y servicios que eran utilizados en la realización de proyectos de investigación básica. Inicialmente, nótese que, tal y como se explica en los antecedentes de hecho de la sentencia, la Universidad de Salamanca únicamente se dedujo el 17% de la totalidad de las cuotas del IVA soportadas por este concepto.

Cuando la Administración revisó la solicitud, la denegó al considerar, a través de una mera presunción, que el grupo en que habían de clasificarse las cuotas del IVA soportadas por la investigación básica era el común a los sectores de enseñanza y de investigación. Ello comportaba que el IVA soportado en la investigación básica fuese deducible

4. Véase la regulación prevista en los artículos 9.1º, letra c), y 101 de la Ley del IVA.

5. Véase la regulación prevista en los artículos 101 y 104 de la Ley del IVA.

solamente en el porcentaje de prorrata general calculado a partir de los ingresos de ambos sectores de actividad.

La Administración consideraba que la investigación básica se había llevado a cabo para la obtención de nuevos conocimientos que carecían de virtualidad práctica y que, una vez obtenidos, se utilizarían en la enseñanza universitaria. A su juicio, investigación básica y enseñanza se encuentran también unidas desde el primer nivel, ya que el personal encargado de desarrollar una y otra es el personal docente e investigador. No obstante, nótese que lo anterior no deja de ser una hipotética relación que hizo la Administración, que fue incapaz de demostrar la afectación real del IVA soportado en la investigación básica en el sector de la enseñanza.

Al igual que en las primeras sentencias de 16 de febrero y 8 de marzo de 2016, en la sentencia de 22 de noviembre el Tribunal Supremo señala que esta mera presunción de la Administración no resulta admisible, y ello por los siguientes motivos:

1. Presumir, en el marco legislativo aplicable, que las adquisiciones de bienes y servicios inicialmente destinados o afectos solo a la investigación básica pueden, por su naturaleza y características, estar afectos y ser utilizados en las otras actividades universitarias, en concreto en la enseñanza, no resulta admisible.
2. No puede entenderse que la investigación básica se vincule a la enseñanza por el hecho de que exista coincidencia en muchas ocasiones entre el personal docente y el personal investigador.
3. No puede tampoco concluirse que los resultados obtenidos en materia de investigación básica que no puedan utilizarse para la investigación aplicada se utilicen en el sector de la enseñanza.
4. Aun de aceptarse que el resultado de la investigación básica se utilizará para la actividad de enseñanza, no bastaría para establecer la relación jurídica que extrae la Administración.

En consecuencia, la jurisprudencia del Tribunal Supremo descarta las presunciones e intentos de la Administración de ligar la actividad educativa con la investigación básica, sometiendo esta última a la regla de prorrata en sectores diferenciados para la deducción del IVA soportado en la misma. A juicio del Alto Tribunal, si bien por una falta de labor probatoria en aquellos casos por parte de la Administración, el régimen de deducción de la actividad de investigación básica debe ser pleno, igual que la aplicada.

Cabe señalar que este criterio del Alto Tribunal también ha sido compartido por la Audiencia Nacional que, por ejemplo, en sentencias de 20 de mayo de 2009, 4 de julio de 2014, 30 de junio o 15 de diciembre de 2016, ha dado también la razón a varias universidades demandantes sobre esta cuestión.

En definitiva, y como bien resumía J. Pedreira Menéndez[6], "*la vinculación de la investigación básica con actividades educativas o de carácter general que impidan la deducción del IVA soportado en el desarrollo de la misma, como ha pretendido la Administración, carece de fundamentación jurídica y así lo han entendido los Tribunales*".

No obstante, una de las cuestiones clave siempre ha estado en si la Administración ha hecho una tarea probatoria suficiente o no, a fin de vincular el IVA soportado en la adquisición de bienes y servicios para la actividad de investigación básica con la actividad de enseñanza.

Además, como vamos a ver a continuación, se ha producido una evolución en el criterio de la Administración tributaria para limitar el derecho a la deducción del IVA soportado en la actividad de investigación básica. Si bien inicialmente la Administración trató de vincular la investigación básica con las actividades de enseñanza, actualmente considera que este tipo de investigación es una actividad no sujeta al IVA, lo que impediría la deducción del IVA soportado.

V. La postura del TEAC y su reciente cambio de criterio

Ante la posición de los tribunales, la Administración tributaria se ha visto obligada a modificar su posición interpretativa, considerando ahora que la investigación básica que realiza una universidad es una actividad no sujeta al IVA. Ello abre la puerta al régimen de los "entes duales" en el IVA.

Esta nueva interpretación fue analizada por el TEAC en su resolución de 25 de septiembre de 2018, estimando parcialmente la reclamación económico-administrativa interpuesta por la universidad, identificada en la resolución como "X", contra tres acuerdos de liquidación dictados por la Dependencia Regional de Inspección de la Delegación Especial de Madrid, Agencia Estatal de Administración Tributaria, por el IVA de los ejercicios 2012, 2013 y 2014. La relevancia de esta resolución estriba en su cambio de criterio[7].

En efecto, si bien hasta la fecha el TEAC había mantenido en sus resoluciones de 25 de mayo de 2010 y de 15 de noviembre de 2012 que, siendo clara la relación de la investigación general o básica tanto con la actividad de la enseñanza, como con la de investigación sujeta y no exenta (investigación aplicada) de la universidad, las cuotas soportadas en la adquisición de bienes y servicios destinados a ser utilizados en proyectos de investigación general o básica de utilización común en ambas actividades u operaciones serán deducibles en la medida en que se afecten a las operaciones que generan el derecho a la deducción, en la resolución de septiembre de 2018 el TEAC concluye lo siguiente:

"Cuando las universidades desarrollen su labor investigadora, sin el objetivo de explotarla empresarialmente, de manera mediata o inmediata, sino con el fin de transferir el conocimiento obtenido al conjunto de la sociedad, desarrollan una actividad no empresarial, situada al margen de la sujeción al IVA. Por tanto, las cuotas soportadas por la adquisición de bienes y servicios relacionados con la misma únicamente son deducibles en tanto que se demuestre su afección como gastos generales de la actividad, en su caso".

En consecuencia, como puede comprobarse, el criterio del TEAC difiere del establecido por el Tribunal Supremo en sus sentencias de 2016[8]. Si bien según el Alto Tribunal, aunque con matices, no cabe limitar el IVA soportado en la investigación básica, el TEAC adopta otra interpretación. Para el TEAC no es ya una cuestión de aplicar la prorrata general a todo el IVA soportado en la investigación básica, como sostenía en las resoluciones de 2010 y 2012, sino de, en principio, que la universidad devuelva la totalidad del IVA deducido por esta clase de investigación, pues estaríamos ante una actividad no sujeta al IVA.

En definitiva, Hacienda ha pasado de considerar parcialmente deducibles las cuotas del IVA soportadas en la actividad de investigación básica a considerarlas no deducibles de ninguna de las maneras.

Tal y como sostiene Pedreira Menéndez al analizar este cambio de criterio[9], "*la Universidad debe acreditar que esa investigación básica es susceptible de explotación económica, por ejemplo, porque ha generado patentes, en cuyo caso se permite la deducción del cien por cien o bien que está afecta a las labores generales de promoción y proyección de la actividad investigadora aplicada, supuesto en el que podrá deducirse el correspondiente porcentaje de prorrata. Fuera de estos casos la deducción es inexistente*".

Además, hasta la misma Dirección General de Tributos (DGT) adopta este nuevo criterio en consultas vinculantes como la nº V0369-19. En la citada consulta, que analizaba el caso de una fundación, participada íntegramente por una universidad pública que le concedía subvenciones, y que tenía por objeto la investigación de ciencias humanas y técnicas, dicho centro directivo afirmó lo siguiente:

6. Pedreira Menéndez, J., "El I+D+i desarrollado a través de universidades, organismos públicos de investigación y entidades no lucrativas: investigación básica o aplicada y la problemática deducibilidad del IVA". Revista Quincena Fiscal 15, 2019.
7. Véanse también las resoluciones de 25 de octubre de 2018 y de 28 de marzo de 2019.
8. Cabe destacar una parte de la resolución en la que el TEAC señala que "En el caso que nos ocupa, la Administración ha realizado una auténtica labor comprobadora, analizando los diferentes proyectos de investigación básica llevados a cabo por la interesada, distinguiendo entre aquellos que generan o pueden generar un resultado económico y aquellos en los que no concurre esta finalidad, por lo que no se le puede achacar, como ocurren en las regularizaciones examinadas por el Tribunal Supremo, inactividad probatoria".
9. Pedreira Menéndez, J., "El I+D+i desarrollado a través de universidades, organismos públicos de investigación y entidades no lucrativas: investigación básica o aplicada y la problemática deducibilidad del IVA". Revista Quincena Fiscal 15, 2019.

"Por tanto, de acuerdo con todo lo anterior, se debe concluir que la actividad de investigación básica, cuando en ella no concurre el ánimo de explotar empresarialmente los resultados obtenidos de la misma, no puede calificarse de actividad empresarial a los efectos del impuesto sobre el valor añadido, en la medida en que en el desarrollo de la misma no se realizan operaciones a título oneroso o que puedan estar relacionadas de manera directa y específica con el resto de transacciones sujetas al tributo efectuadas por ella. Antes bien, nos encontramos ante una actividad que se ubica al margen de lo que cabe entender como actuación empresarial o profesional a los efectos del impuesto".

Así las cosas, si bien sentencias del Tribunal Supremo como las de 16 de febrero, 8 de marzo y 4 de julio de 2016 abrieron una oportunidad a todas aquellas universidades que se encontrasen en la situación analizada de recuperar de la Hacienda Pública un IVA soportado en la modalidad de investigación básica y que no fue deducido correctamente, con las resoluciones recientes del TEAC la problemática analizada en este recuadro no puede darse por cerrada. Y ello es debido a que la Administración tributaria y el TEAC ya no esgrimen el criterio que fue rechazado por el Tribunal Supremo. Ahora lo que debe clarificarse es si realmente una universidad realiza una actividad no sujeta al IVA cuando realiza investigación básica, que no puede ser explotada empresarialmente a título oneroso.

VI. Conclusiones

Los centros universitarios realizan fundamentalmente actividades de educación superior y actividades de investigación. La investigación puede ser básica o puede ser aplicada.

Desde un punto de vista tributario, el IVA no plantea problemas interpretativos respecto de las actividades de enseñanza y la actividad de investigación aplicada. En el caso de la enseñanza el IVA soportado es un coste más para la universidad, mientras que en el caso de la investigación aplicada el IVA es enteramente neutral para la universidad.

Actualmente, las discrepancias con Hacienda se centran en la actividad de la investigación básica, actividad en la cual la AEAT ha venido sosteniendo distintos criterios para denegar total o parcialmente el IVA soportado por la universidad.

La universidad salió bien parada de sus primeros enfrentamientos con Hacienda tras distintas sentencias del Tribunal Supremo. Parecía que la conflictividad podía darse definitivamente por desterrada. Sin embargo, la Agencia Tributaria ha seguido con sus planteamientos de no deducibilidad del IVA soportado en la actividad de investigación básica, pero ahora con argumentos distintos a los que venía utilizando hasta las sentencias del Tribunal Supremo. Esos criterios han sido aceptados por la DGT y por el TEAC, lo cual solo permite augurar otra larga etapa de conflictividad, cuyo desenlace tardará en llegar.

Diferencias territoriales en los precios públicos universitarios en España. Curso 2019-2020

Montse Álvarez, Fundación CYD

Como ha sido habitual en ediciones precedentes del Informe CYD, el apartado de recuadros del capítulo 1 incluye el dedicado a la situación en el curso 2019-2020 (último disponible en el momento de redactar este apartado) y la evolución respecto al curso precedente de los precios públicos universitarios en España y sus diferencias por regiones. Los precios públicos universitarios afectan, por un lado, a los recursos de los que disponen las universidades públicas españolas, y, por el otro, a los costes que los estudiantes de dichas universidades asumen por su educación.

La actualización de los precios públicos universitarios se ha determinado desde el curso 2012-2013 y hasta el curso 2019-2020 en base al Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que modificó, entre otros, el apartado b) del artículo 81.3 de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades. En dicho apartado quedó establecido, entonces, que el presupuesto de las universidades contendrá en su estado de ingresos los procedentes de los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan y que, en el caso de los 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 que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio, en los siguientes términos: Enseñanzas de Grado: los precios públicos cubrirán entre el 0% y el 25% de los costes en primera matrícula[1], entre el 30% y el 40% de los costes en segunda matrícula, entre el 65% y el 75% de los costes en la tercera matrícula, y entre el 90% y el 100% de los costes a partir de la cuarta matrícula; Enseñanzas de Máster que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España: los precios públicos cubrirán entre el 15% y el 25% de los costes en primera matrícula, entre el 30% y el 40% de los costes en segunda matrícula, entre el 65% y el 75% de los costes en la tercera matrícula, y entre el 90% y el 100% de los costes a partir de la cuarta matrícula; Enseñanzas de Máster no habilitantes: los precios públicos cubrirán entre el 15% y el 50% de los costes en primera matrícula[2], entre el 30% y el 65% en segunda matrícula, y entre el 65% y el 100% de los costes a partir de la tercera matrícula.

Así pues, son las comunidades autónomas las que establecen, dentro de los límites marcados, las tarifas que deben abonar los estudiantes por los distintos conceptos que se incluyen en la matrícula universitaria; por una parte, las tasas académicas por la actividad docente, es decir, el coste unitario de los créditos en los que el alumno se matricula durante el curso; y, por otra parte, los costes correspondientes a los servicios administrativos, entre los cuales, la expedición de títulos y los gastos de secretaría.

En el curso 2012-2013, primero de vigencia del mencionado Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, se produjeron incrementos notables de los precios públicos en buena parte de las comunidades autónomas españolas, que posteriormente se consolidaron, pero en los últimos cursos se produjo una cierta reversión de esa política. El curso 2019-2020 siguió con esta tendencia.

Así, las titulaciones de grado redujeron en promedio un 3% sus precios públicos medios del crédito matriculado por primera vez, resultante de la congelación de precios en la mayor parte de las regiones españolas, también en la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia), y de la disminución experimentada en tres comunidades autónomas (Asturias, del 25%, Canarias, del 7% y Castilla y León, del 20,2%). Las titulaciones de máster que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada, por su parte, registraron en promedio un descenso del 3,2% en el precio del crédito matriculado en primera matrícula y las de máster no habilitante disminuyeron un 3,7%. Asturias (-25%) y Canarias (-37,5%), en ambos tipos de másteres, fueron las regiones que más redujeron el precio medio del crédito matriculado por primera vez. Además, también hubo un descenso en los másteres no habilitantes para Cataluña (-9,6%) y en los que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada para Madrid (-2,4%). Las únicas comunidades que aumentaron el precio medio del crédito matriculado en primera matrícula en los másteres habilitantes fueron Cantabria (1,2%) y el País Vasco (1,7%). El resto de las comunidades autónomas (y la UNED) congelaron precios, en ambos tipos de másteres.

El precio medio del crédito que se matricula por primera vez siguió mostrando amplias diferencias en el curso 2019-2020. Así, en el caso del grado, iba desde los 33,5 euros de Cataluña o los 24 €/crédito de Madrid hasta los menos de 12 euros por crédito matriculado en primera instancia en Canarias y Galicia. Esto llevaría a que un grado de cuatro años (240 créditos ECTS) con todo matriculado en primera matrícula costara unos 8.040 euros en Cataluña (2.010 euros al año, en promedio) y 5.760 en Madrid (1.440 €/año), mientras que en Canarias y Galicia sería poco más de 2.800 euros en total (apenas algo más de 700 euros al año). En el máster que habilita para el ejercicio de una profesión regulada los precios promedios oscilaban desde los 41,2 €/crédito de Cataluña, los 37,9 de la UNED o los 31,1 de Castilla y León, hasta los menos de 12 de Canarias y Galicia. Y en el caso de los másteres no habilitantes iban desde los 48,2 €/crédito de Cataluña[3] y los 45 de Madrid, hasta los menos de 14 de Canarias y Andalucía.

En el cuadro 1 también se puede apreciar otra fuente de variabilidad en el precio del crédito matriculado por comunidades autónomas y es el que se deriva de los diferentes niveles de experimentalidad de la titulación (o tipos de enseñanzas) así como de las diferencias de precios entre el máximo y el mínimo nivel. En el grado, en un extremo se ubicaba en el curso 2019-2020 Andalucía donde, pese a tener cinco niveles de experimentalidad, la diferencia de precios era nula, ya que en los cinco niveles el precio del crédito matriculado por primera vez era el mismo, además de Murcia y Galicia, con solo dos niveles de experimentalidad y una diferencia entre el máximo y el mínimo de tan sólo 2,4 y 4,1 €/crédito, respectivamente. Y en el otro extremo estaba Cataluña, que, aunque solo marcaba tres niveles de experimentalidad, la diferencia entre el máximo y el mínimo era de 14,3 euros. Castilla y León, Aragón y Baleares también mostraban diferencias notables, de entre 9 y 10 euros por crédito entre el máximo y el mínimo. En el máster que habilita para el ejercicio de profesiones reguladas, la diferencia era cero en Andalucía (5 niveles con idéntico precio) así como en Asturias, Castilla y León, Cataluña y Navarra, que solo establecían un único nivel. En el otro lado, la diferencia entre el nivel máximo y mínimo superaba los 10 euros en Madrid y La Rioja. Finalmente, donde más variabilidad había era en las titulaciones de máster no habilitante. Andalucía (5 niveles con idéntico precio), Aragón, Castilla y León, la Comunidad Valenciana, Madrid y Navarra (todas estas con un nivel) mostraban una diferencia nula, mientras que superaban los 10 euros o estaban cerca, además de la UNED, Galicia, el País Vasco, Murcia, Cantabria, Extremadura y Cataluña[4].

1. En un primer momento se consideraba una horquilla del 15% al 25% pero en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 se bajó el límite inferior del 15% al 0%, permitiendo así a las comunidades autónomas la posibilidad de fijar matrículas universitarias gratuitas para el grado.
2. El límite inferior en un principio estaba fijado en el 40% y se bajó al 15%, equiparando así los másteres no habilitantes a los habilitantes, a raíz de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017. Asimismo, también se modificaron las horquillas para la segunda y sucesivas matrículas.
3. En Cataluña se convocan las becas Equitat, las cuales modifican el precio del crédito de la matrícula de grado y de los másteres oficiales que habilitan para el ejercicio de actividades profesionales reguladas, ya que este varía en función del nivel de renta familiar. En el caso de los másteres no habilitantes, los Consejos Sociales de las universidades catalanas pueden establecer una bonificación de hasta el 30% sobre el precio del crédito establecido en primera matrícula.
4. Cataluña tiene un único nivel de experimentalidad, la diferencia procede de la posibilidad, como ya se ha explicado en la anterior nota al pie, de que los consejos sociales bonifiquen los másteres no habilitantes o no.

Cuadro 1. Media de los precios públicos del crédito matriculado en primera matrícula (€), curso 2019-2020, variación (%) respecto al curso precedente, número de niveles de experimentalidad y diferencia entre los niveles máximo y mínimo de experimentalidad (€). Curso 2019-2020

	Grados				Másteres habilitantes				Másteres NO habilitantes			
	2019-2020	Variación	Número de niveles de experimentalidad	Diferencia entre el máximo y el mínimo nivel	2019-2020	Variación	Número de niveles de experimentalidad	Diferencia entre el máximo y el mínimo nivel	2019-2020	Variación	Número de niveles de experimentalidad	Diferencia entre el máximo y el mínimo nivel
Andalucía	12,6	0,0	5	0,0	13,7	0,0	5	0,0	13,7	0,0	5	0,0
Aragón	18,7	0,0	4	9,7	23,0	0,0	2	5,6	37,4	0,0	1	0,0
Asturias	12,2	-25,0	3	7,1	18,9	-25,0	1	0,0	23,8	-25,0	2	4,0
Baleares	16,1	0,0	5	9,2	25,0	0,0	3	3,8	27,6	0,0	5	6,1
Canarias	11,7	-7,0	4	5,1	11,8	-37,5	4	2,3	13,6	-37,5	4	2,7
Cantabria	13,0	0,0	5	5,8	18,7	1,2	2	7,3	27,3	0,0	5	15,2
Castilla-La Mancha	15,8	0,0	4	6,7	15,8	0,0	4	6,7	15,8	0,0	4	6,7
Castilla y León	17,4	-20,2	5	10,0	31,1	0,0	1	0,0	39,5	0,0	1	0,0
Cataluña	33,5	0,0	3	14,3	41,2	0,0	1	0,0	48,2	-9,6	1	19,8
Com. Valenciana	17,3	0,0	5	7,3	17,3	0,0	5	7,3	39,3	0,0	1	0,0
Extremadura	14,7	0,0	5	8,2	21,7	0,0	2	8,2	32,7	0,0	5	18,2
Galicia	11,9	0,0	2	4,1	11,9	0,0	2	4,1	26,5	0,0	2	9,8
Madrid	24,0	0,0	3	4,8	30,8	-2,4	4	15,3	45,0	0,0	1	0,0
Murcia	15,6	0,0	2	2,4	21,8	0,0	3	4,6	39,8	0,0	3	11,7
Navarra	19,7	0,0	2	6,8	22,7	0,0	1	0,0	28,4	0,0	1	0,0
País Vasco	16,9	0,0	4	5,8	23,8	1,7	4	5,1	31,7	0,0	5	10,1
La Rioja	19,8	0,0	3	8,9	25,1	0,0	2	10,9	35,5	0,0	2	7,0
UNED	15,5	0,0	3	8,6	37,9	0,0	2	8,3	33,3	0,0	5	13,7
Promedio	**17,0**	**-3,0**	**5**	**6,9**	**22,9**	**-3,2**	**5**	**5,0**	**31,1**	**-3,7**	**5**	**6,9**

Fuente: Estadística de precios públicos universitarios, curso 2019-2020. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

También hay una clara variabilidad entre comunidades autónomas por lo que respecta al incremento medio del precio del crédito no superado y vuelto a matricular una segunda, tercera, cuarta o sucesivas veces, en comparación con el precio del crédito matriculado por vez primera (cuadro 2). En las titulaciones de grado, la segunda matrícula costaba el doble que la primera en Andalucía, Murcia, Navarra, Extremadura y Castilla-La Mancha en el curso 2019-2020 y más del doble en Asturias y Baleares. En cambio, en el otro extremo, el incremento en Cataluña era, en comparación, de tan solo el 23,5%. Considerando la tercera matrícula respecto a la primera, esta era más del cuádruple en 10 comunidades, siendo Baleares (381,1%) la que más penalizaba. En el otro lado, con los menores valores, el País Vasco y Galicia (123-124%). Y la cuarta respecto a la primera suponía un incremento medio en torno al 500% o más en Baleares, Navarra, Murcia, Extremadura, Castilla-La Mancha, La Rioja y Cantabria, mientras que, en el otro extremo, estaba Galicia (185,3%). En el caso de los másteres, hay bastante diferencia entre los que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada y los no habilitantes. En los primeros hay más penalización que en los segundos, en términos generales, a partir de la tercera matrícula. En los habilitantes, la segunda matrícula respecto a la primera era del doble aproximadamente en Canarias, Castilla-La Mancha y Andalucía, por un lado, y, en el otro extremo, el incremento medio era del 20% en Cantabria y Cataluña, además de en la UNED. En el máster no habilitante, por su lado, la segunda matrícula respecto a la primera era del doble o más del doble en cuatro regiones: Navarra, Cataluña, Asturias y Castilla-La Mancha y los valores más reducidos se producían en Cantabria (31,3%) y Galicia (23,2%). Pero la tercera matrícula respecto a la primera era del cuádruple o más en seis regiones en el caso del máster que habilita para el ejercicio de una profesión regulada y, en el otro lado, era menos del doble únicamente en Baleares y el País Vasco. En el máster no habilitante, en cambio, la tercera matrícula respecto a la primera se cuadruplicaba solo en Andalucía y Asturias y se más que triplicaba en La Rioja y Canarias, mientras que el incremento medio estaba por debajo del 100% en 10 comunidades autónomas, además de en la UNED. Finalmente, la cuarta matrícula respecto de la primera en el máster que habilita para el ejercicio de una profesión regulada tenía un incremento medio del 400-500% en siete regiones mientras que dicha penalización solo era inferior al 100% en Baleares. En cambio, en el caso del máster no habilitante, únicamente Andalucía presentaba una penalización entre el 400% y 500% y nueve regiones y la UNED tenían una penalización inferior al 100%.

Como puede comprobarse, pues, en el presente recuadro, existe en el territorio español una gran disparidad a nivel regional de los precios públicos universitarios, como consecuencia de la descentralización de las competencias de fijación y variación de precios públicos en la educación superior. Dicha disparidad, según los territorios, se podría explicar a partir de diversos factores, como pueden ser, por un lado, las características y el contexto propio de las diferentes regiones, que pueden incidir en el nivel de vida de su población y condicionar así los precios públicos fijados y, por el otro, las preferencias de la propia administración autonómica por lo que respecta a la manera de financiar las universidades, si, en mayor o menor medida, a través de la aportación de aquellos que se benefician directamente de su funcionamiento, preferencias que pueden venir condicionadas por cuestiones tales como los recursos disponibles y las restricciones presupuestarias.

En cualquier caso, es de esperar que la situación revierta en buena medida en los próximos cursos, a raíz de los cambios legislativos que se han producido en 2020. Así, en mayo de dicho año se volvió a modificar el apartado b) del artículo 81.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, desapareciendo

Cuadro 2. Incremento medio del precio del crédito matriculado en segunda, tercera, cuarta y sucesivas matrículas respecto a la primera matrícula (en %). Curso 2019-2020

	Grados			Másteres habilitantes			Másteres NO habilitantes		
	2ª vs 1ª	3ª vs 1ª	4ª y sucesivas vs 1ª	2ª vs 1ª	3ª vs 1ª	4ª y sucesivas vs 1ª	2ª vs 1ª	3ª vs 1ª	4ª y sucesivas vs 1ª
Andalucía	100,1	317,0	469,3	99,9	316,7	468,9	99,9	316,7	468,9
Aragón	54,3	234,2	362,7	59,1	244,6	377,2	62,5	62,5	62,5
Asturias	130,7	308,0	470,4	85,5	308,2	470,6	106,5	303,6	na
Baleares	122,2	381,1	566,6	81,4	81,4	81,4	80,5	80,5	80,5
Canarias	80,0	239,2	340,3	100,0	323,1	485,9	82,5	239,6	239,6
Cantabria	99,9	333,2	499,8	20,0	160,1	260,1	31,3	62,5	62,3
Castilla-La Mancha	100,0	333,3	500,0	100,0	333,3	500,0	100,0	100,0	100,0
Castilla y León	78,8	287,3	436,3	89,8	308,9	465,4	92,9	92,9	92,9
Cataluña	23,5	167,6	270,5	20,0	160,0	260,0	110,1	126,3	142,5
Com. Valenciana	89,4	301,8	435,8	89,4	301,8	435,8	59,9	59,9	59,9
Extremadura	100,0	333,3	500,0	35,6	193,7	306,7	62,5	62,5	62,5
Galicia	38,4	123,9	185,3	38,4	123,9	185,3	23,2	23,2	23,2
Madrid	85,1	280,3	425,8	72,4	270,7	415,1	59,7	86,7	86,7
Murcia	100,0	333,3	500,1	50,0	225,0	350,0	62,6	87,6	87,6
Navarra	100,0	333,5	500,4	50,1	225,2	350,3	159,8	159,8	159,8
País Vasco	44,9	123,0	na	23,7	64,4	na	47,7	92,0	na
La Rioja	99,9	333,2	499,8	60,0	238,6	368,8	86,1	296,9	296,9
UNED	42,4	213,3	332,0	20,0	160,0	260,0	61,5	76,4	86,3
Promedio	**82,8**	**276,5**	**429,1**	**60,8**	**224,4**	**355,4**	**77,2**	**129,4**	**132,0**

Nota: na es no aplica.
Fuente: Estadística de precios públicos universitarios, curso 2019-2020. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

la referencia explícita a porcentajes concretos[5]. Y el 27 de mayo de 2020, la Conferencia General de Política Universitaria llegó a un acuerdo por el que se establecen los límites máximos para fijar los precios públicos para el curso 2020-2021, acuerdo que se publicó en el BOE el 3 de junio. El acuerdo tiene un doble objetivo: reducir los precios públicos de los estudios oficiales de grado, en su primera matrícula, y contribuir a armonizar los diferentes precios existentes entre las comunidades autónomas. Se fija como valor de referencia el precio medio de los estudios universitarios de grado en el conjunto de las comunidades autónomas españolas en el curso 2011-2012, que fue de 16,05 €/crédito. Para las comunidades autónomas que en el curso 2011-2012 tuvieran un índice de 115 o superior sobre la media nacional equivalente a 100, el precio del crédito de grado queda fijado en el valor del índice 115 (18,46 €/crédito). Las que tuvieran entre el indicador 85 hasta el 115, el precio máximo del crédito será el vigente en dicha comunidad en el curso 2011-2012. Y las que tuvieran un indicador inferior a 85 (o aquellas en las que los precios de 2019-2020 fueran inferiores a los de 2011-2012) podrán mantener los precios vigentes en el curso 2019-2020; que, en todo caso, son delimitados como precios máximos. Las comunidades autónomas que se vean obligadas a reducir los precios públicos del crédito de grado en primera matrícula tendrán hasta el curso 2022-2023 para alcanzar el objetivo[6].

5. Véase disposición final sexta del 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.

6. Los precios máximos de los estudios de grado en segunda y sucesivas matrículas y los de los estudios de máster quedan fijados en los vigentes en el curso 2019-2020 en cada comunidad autónoma para cada tipo de experimentalidad.

Novedades normativas en materia de universidades e I+D+i del año 2019

Guillermo Vidal Wagner, Héctor Gabriel de Urrutia Coduras y Carles Esquerra Miramunt, abogados de Cuatrecasas

Enseñanzas universitarias

El año 2019 a nivel estatal, un año de sequía normativa

El año 2019 se ha caracterizado por una doble contienda electoral en los meses de abril y de noviembre del citado año. Como es de esperar, esas contiendas han supuesto la disolución de las Cortes Generales y la ausencia de leyes estatales relevantes en materia de universidades.

Con estos mimbres, en materia de universidades solo se han producido aprobaciones de reales decretos, en su mayor parte destinados al otorgamiento de subvenciones directas a las distintas universidades o a sus organismos rectores. Las órdenes ministeriales y distintas resoluciones de inferior rango han seguido siendo objeto de aprobación, pero es evidente que su escasa trascendencia no las hace merecedoras de figurar en estas páginas.

El año 2019 a nivel autonómico, un año sin novedades relevantes

A nivel autonómico, tampoco cabe decir que se hayan aprobado propuestas normativas de especial calado o relevancia. Tampoco en este epígrafe hay nada digno de ser mencionado como especialmente novedoso.

En todo caso, no está de más mencionar que en 2019 se ha reconocido por ley autonómica a determinados centros privados como universidades, las cuales pasan a incrementar la oferta educativa oficial en el estadio de la educación superior:

a) El reconocimiento de la "Fundación de Estudios Superiores e Investigación ESIC" con el nombre de "ESIC Universidad", por medio de la Ley 4/2019, de 20 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Madrid. ESIC, un centro privado de larga tradición, culmina con este reconocimiento su singladura educativa. Su forma jurídica es una fundación privada y es una universidad privada, tal y como recoge el artículo 1 de la Ley 4/2019.

b) El reconocimiento de la entidad "Grados y Postgrados Villanueva" con el nombre de "Universidad Internacional Villanueva", por medio de la Ley 5/2019, de 20 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Madrid. Su forma jurídica es una sociedad anónima y es una universidad privada, tal y como recoge el artículo 1 de la Ley 5/2019.

c) El reconocimiento de la entidad "CUNEF, Sociedad Limitada Unipersonal" con el nombre de "CUNEF Universidad", por medio de la Ley 6/2019, de 27 de marzo, de la Comunidad Autónoma de Madrid. El CUNEF, un centro veterano, alcanza su mayoría de edad con este reconocimiento. Su forma jurídica es una sociedad limitada unipersonal y es una universidad privada, tal y como recoge el artículo 1 de la Ley 6/2019.

d) El reconocimiento de la entidad "Universidad Libre de Canarias, Sociedad Limitada" con el nombre de "Universidad de las Hespérides", por medio de la Ley 9/2019, de 29 de mayo, de la Comunidad Autónoma de Canarias. Su forma jurídica es una sociedad limitada y es una universidad privada, tal y como recoge el artículo 1 de la Ley 9/2019.

En definitiva, tres nuevas universidades en la Comunidad Autónoma de Madrid y otra adicional en la Comunidad Autónoma de Canarias. Las cuatro son universidades privadas, pero ahora con reconocimiento oficial de la respectiva comunidad autónoma.

Novedades en materia de I+D+i

Real Decreto-ley 3/2019, de 8 de febrero, de medidas urgentes en el ámbito de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y la Universidad

La finalidad de este Real Decreto-ley, aprobado por el Gobierno en fecha 8 de febrero de 2019, es intentar revertir el descenso en la inversión pública en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, que ha ocasionado un progresivo retraso con respecto a la Unión Europea y la pérdida de eficiencia en el funcionamiento de los organismos y entidades que componen dicho sistema.

Cabe informar que este Real Decreto-ley fue convalidado por el Congreso de los Diputados en fecha 28 de febrero de 2019. En materia de I+D+i ha sido el instrumento de mayor rango normativo utilizado por el Estado durante 2019.

Dada su trascendencia ya fue objeto de comentario en la edición anterior del Informe, por lo que nos remitimos a los comentarios allí vertidos.

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

La aprobación de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (en adelante Ley 14/2011), supuso un paso importante en la regulación de las condiciones laborales del personal investigador en formación. La citada norma regula tres modalidades contractuales, siendo una de ellas el denominado "contrato predoctoral", que tiene por objeto la realización de tareas de investigación en un proyecto específico y novedoso (regulado en el artículo 21 de la Ley 14/2011).

El Real Decreto 103/2019 es el desarrollo reglamentario del contrato predoctoral al que se refiere el artículo 21 de la Ley 14/2011, cuando se suscribe, por un lado, entre el personal investigador predoctoral en formación y, por otro lado, entre las entidades públicas o privadas recogidas en la Ley 14/2011.

La norma establece que tendrán la condición de personal investigador predoctoral en formación aquellas personas que estén en posesión del título de licenciado, ingeniero, arquitecto, graduado universitario con grado de al menos 300 créditos ECTS o máster universitario, o equivalente, que hayan sido admitidas a un programa de doctorado en los términos del Real Decreto 99/2011, de 28 de enero.

El nuevo marco reglamentario se aplicará a cualquier contratación predoctoral con independencia de la naturaleza pública o privada de la entidad contratante.

El contrato predoctoral pretende regular la realización simultánea por parte del personal investigador predoctoral en formación de dos conjuntos de actividades:

a) En primer lugar, las tareas de investigación en un proyecto específico y novedoso.

b) En segundo lugar, el conjunto de actividades integrantes del programa de doctorado, conducentes a la adquisición de las competencias y habilidades necesarias para la obtención del título universitario oficial de doctorado.

La norma deja claro que, bajo esta modalidad contractual, no se puede exigir al predoctor la realización de cualquier actividad que desvirtúe la finalidad investigadora y formativa del contrato (alusión velada al hecho de que, en ocasiones, esos aspirantes a doctor destinan muchas horas a

cumplimentar formularios para la obtención de subvenciones). Por otro lado, la norma permite que el predoctor sea utilizado en impartir docencia, si bien limitando la colaboración a un máximo de 180 horas durante la duración total del contrato, sin que en ningún caso puedan superarse las 60 horas anuales.

El contrato deberá necesariamente realizarse por escrito y entre los elementos de este deben quedar reflejados el lugar de realización efectiva de las actividades de los predoctores.

Desde un punto de vista temporal, el contrato no podrá ser inferior a un año ni exceder de cuatro años y supondrá dedicación completa durante toda su vigencia. Cabe concertar contratos superiores a 1 año e inferiores a 4 años, pero las sucesivas prórrogas tendrán una duración mínima de 1 año. Cuando se contrate personal con discapacidad, el contrato podrá alcanzar una duración máxima de 6 años, prórrogas incluidas. A efectos del cómputo temporal quedarán suspendidos aquellos lapsos de tiempo en los que exista una situación de riesgo durante el embarazo, durante la lactancia natural, maternidad, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento. Una clara demostración de sensibilidad hacia aquellos temas que se apoyan en la protección a la infancia, en definitiva.

Respecto de cuestiones tales como jornada laboral, descansos, vacaciones, permisos y similares la norma establece que se atenderá a las que establezcan los convenios colectivos aplicables a la entidad empleadora. En defecto de convenio aplicable será de aplicación el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores.

El contrato puede extinguirse por su llegada a término o previa denuncia de cualquiera de las partes, así como por cualquier otra causa de las recogidas en el artículo 49 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores. También pone fin a la etapa de formación del personal investigador predoctoral en formación la consecución del título universitario oficial de doctorado, aunque no se hubiera agotado la duración máxima prevista en el contrato.

Los artículos 11 y 12 del Real Decreto 103/2019 recogen los principios rectores y los derechos específicos de los que disfrutan estos predoctorados. Entre esos derechos específicos encontramos el derecho de libertad de pensamiento y expresión, así como la libertad para determinar los métodos de resolución de problemas; también se recogen menciones sobre los derechos que les resultan atribuibles en materia de propiedad intelectual y propiedad industrial, así como la posibilidad de obtener reconocimientos y menciones relativos a sus contribuciones reales.

Las obligaciones por asumir están en el artículo 13 del Real Decreto 103/2019 y a modo de ejemplo encontramos, entre otras, procurar que su labor sea relevante para la sociedad, evitar el plagio, rendir cuentas a las instituciones que los emplean y/o financian, así como, por razones éticas, al conjunto de la sociedad. Obvio es, deben asimismo preservar los principios y prácticas éticos fundamentales correspondientes a sus disciplinas, así como las normas éticas recogidas en los diversos códigos deontológicos europeos, nacionales, sectoriales o institucionales.

En definitiva, una norma reglamentaria que desarrolla ampliamente la modalidad contractual de los doctorandos y que, como mínimo, recoge normas y criterios para poder contratar en condiciones a este tipo de profesionales cuyo objetivo es formarse prácticamente mientras tratan de obtener su doctorado.

Real Decreto 310/2019, de 26 de abril, por el que se regula el régimen retributivo del personal investigador funcionario de las escalas científicas de los Organismos Públicos de Investigación de la Administración General del Estado y se crea la Comisión Evaluadora del Desempeño de la Actividad Científico-Tecnológica

La Ley 14/2011 regula la carrera profesional del personal investigador funcionario estructurándola en torno a un nuevo diseño de las escalas científicas, que se reorganizan para homogeneizar su régimen retributivo, de selección y de promoción.

Así, el artículo 25.2 del citado texto legal distingue dentro del personal funcionario de carrera las escalas científicas siguientes:

a) Profesores de investigación de Organismos Públicos de Investigación.
b) Investigadores científicos de Organismos Públicos de Investigación.
c) Científicos titulares de Organismos Públicos de Investigación.

Todas estas escalas científicas tendrán el mismo régimen retributivo, de selección y de promoción.

Pues bien, el Real Decreto 310/2019 regula el régimen retributivo del personal investigador funcionario de las escalas científicas de los Organismos Públicos de Investigación de la Administración General del Estado. Asimismo, regula la creación y regulación de la Comisión Evaluadora del Desempeño de la Actividad Científico-Tecnológica, a los efectos del reconocimiento del componente por méritos investigadores del complemento específico de las retribuciones del personal investigador funcionario afectado por la disposición.

El objetivo de la norma, según su Exposición de Motivos, es fomentar y reconocer la excelencia, la calidad y la mejora continua en las actividades profesionales del personal investigador funcionario al servicio de los Organismos Públicos de Investigación de la Administración General del Estado. Para ello el Real Decreto regula un sistema objetivo para evaluar el desempeño de la actividad del personal investigador funcionario, adecuado a los criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación recogidos en la Ley 14/2011.

Empezando por el marco retributivo, la norma recoge en su artículo 3 las retribuciones a percibir, distinguiendo las siguientes:

1) Retribuciones básicas, las cuales se regularán de acuerdo con lo prevenido en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
2) Pagas extraordinarias, igualmente conforme a la misma Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
3) Retribuciones complementarias, las cuales se clasifican, a su vez, en:
    a. Complemento de destino.
    b. Complemento específico.
    c. Complemento de productividad.
    d. Gratificaciones por servicios extraordinarios.

A los efectos que aquí nos interesan, la norma desarrolla especialmente el carácter del complemento específico y del complemento de productividad, toda vez que ambos son susceptibles de ser evaluados precisamente por la Comisión que es objeto de creación y regulación en el propio Real Decreto.

En este sentido, la norma desglosa en tres componentes ese complemento específico:

a. Componente ordinario.
b. Componente por méritos investigadores.
c. Componente de excelencia científica.

Son los componentes por méritos investigadores y por excelencia científica los que, de manera directa o indirecta, acaban siendo evaluados por la Comisión, al igual que el complemento de productividad.

El personal investigador funcionario se somete a esas evaluaciones de manera voluntaria. Puede hacerlo cada cinco años (caso del componente por méritos investigadores) o seis (caso del complemento de productividad), o períodos equivalentes si hubiese prestado servicios a tiempo parcial.

Una vez vistos de manera resumida y esquemática los conceptos retributivos susceptibles de evaluación por la Comisión, pasemos a ver ahora alguna de las características de dicha Comisión.

En lo referente a su composición, el artículo 10 del Real Decreto establece que la Comisión se compondrá de:

a) El presidente, que será la persona titular de la Subdirección General de Coordinación de Organismos Públicos de Investigación.
b) Los vocales, que serán nombrados por un plazo máximo de 3 años:
    - Tres representantes del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, con rango de subdirector general o equivalente, designados dos de ellos por el titular de Secretaría General de Coordinación de Política Científica y uno por la persona titular de la Subsecretaría del Departamento.
    - Un representante de cada uno de los Organismos Públicos de Investigación de la Administración General del Estado, designado por la persona titular de la dirección de estos entre el personal investigador funcionario de carrera de las escalas científicas.
    - Un vocal del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, con rango de subdirector general o equivalente, designado por la persona titular de la dirección de esta.
    - Cinco personas expertas en I+D+i, designadas por la persona titular de la Secretaría General de Coordinación de Política Científica.
    - Un representante de cada una de las organizaciones sindicales con representación en el ámbito de la Mesa General de Negociación en la Administración General del Estado del ámbito de la investigación.

Por su parte, la persona titular de la secretaría de la Comisión, con voz, pero sin voto, será un funcionario de la Secretaría General de Coordinación de Política Científica, designado por el presidente de la Comisión.

Una vez vistos quiénes son los miembros de la Comisión, por lo que hace al funcionamiento de la misma hay que decir que ejercerá sus funciones reunida en Pleno, el cual se compondrá del presidente y todos los vocales. La Comisión recabará el asesoramiento de los miembros de la comunidad científica a través de comités asesores, por campos científicos. A su vez, la Comisión podrá (es optativo, según el artículo 11.3 del real Decreto 310/2019) constituir hasta un máximo de 8 comités asesores, los cuales se compondrán de un presidente y 3 vocales.

La Comisión se reunirá al menos una vez al año en sesión ordinaria, aunque el presidente puede convocar reuniones extraordinarias, a iniciativa propia o cuando lo solicite al menos un tercio de sus miembros. Los acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los asistentes. En caso de empate decide el voto de calidad del presidente.

Por último, hay que indicar que una vez constituida la nueva Comisión quedará suprimida (ex Disposición Final Cuarta del Real Decreto 310/2019) la Comisión de Evaluación de Ámbito Científico del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Consultas relevantes de la Dirección General de Tributos y jurisprudencia del Tribunal Supremo

a) Consultas tributarias de la Dirección General de Tributos

De acuerdo con lo establecido en el artículo 17.1.d) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Ley del IRPF), las asignaciones para gastos de locomoción y para gastos de manutención y estancia, con carácter general, tienen la consideración de rendimientos del trabajo.

Sin embargo, el artículo 9 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Reglamento del IRPF), bajo ciertos requisitos exonera de gravamen estas asignaciones cuando las percibe un trabajador por cuenta ajena que, en virtud del poder de organización que asiste al empresario, debe desplazarse fuera de su centro de trabajo para desempeñar el mismo.

Concretamente, se encuentran exoneradas de gravamen las cantidades destinadas por la empresa a compensar los gastos de locomoción del empleado o trabajador que se desplace fuera de la fábrica, taller, oficina, o centro de trabajo, para realizar su trabajo en lugar distinto, en las siguientes condiciones e importes:

- Cuando el empleado o trabajador utilice medios de transporte público, el importe del gasto que se justifique mediante factura o documento equivalente.
- En otro caso, la cantidad que resulte de computar 0,19 euros por kilómetro recorrido, siempre que se justifique la realidad del desplazamiento, más los gastos de peaje y aparcamiento que se justifiquen.

Adicionalmente, también se encuentran exceptuadas de gravamen aquellas cantidades destinadas por la empresa a compensar los gastos normales de manutención y estancia en restaurantes, hoteles y demás establecimientos de hostelería, cuando concurren las siguientes circunstancias:

- Que se trate de gastos de manutención y estancia en establecimientos de hotelería.
- Que en cada uno de los municipios distintos del lugar habitual de trabajo no se permanezca más de nueve meses.
- Que tales dietas no superen los siguientes límites cuantitativos:
    a. Cuando se haya pernoctado en municipio distinto del lugar de trabajo habitual y del que constituya la residencia del perceptor, los siguientes:
        - Por gastos de estancia, los importes que se justifiquen.
        - Por gastos de manutención, 53,34 euros diarios, si corresponden a desplazamientos dentro del territorio español, o 91,35 euros diarios, si corresponden a desplazamientos a territorio extranjero.
    b. Cuando no se haya pernoctado en municipio distinto del lugar de trabajo habitual y del que constituya la residencia del perceptor, las asignaciones para gastos de manutención que no excedan de 26,67 ó 48,08 euros diarios, según se trate de desplazamiento dentro del territorio español o al extranjero, respectivamente.

A estos efectos, es necesario que el pagador pueda acreditar el día y lugar del desplazamiento, así como su razón o motivos.

En el caso en que no concurrieran las circunstancias descritas, toda cantidad que se satisfaga por estos conceptos estará sometida en su totalidad a tributación en el impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Por otro lado, en caso de que, cumpliendo los citados requisitos, se perciba una cantidad superior a las señaladas, el exceso se encontrará sujeto a gravamen en concepto de rendimiento del trabajo, y por lo tanto sujeto a retención a cuenta del IRPF.

Sin perjuicio de lo anterior, y en relación con las asignaciones para gastos de manutención y estancia, el artículo 9 del Reglamento del IRPF establece que tendrán la consideración de dietas exceptuadas de gravamen, en todo caso, las siguientes cantidades:

a) El exceso que perciban los funcionarios públicos españoles con destino en el extranjero sobre las retribuciones totales que obtendrían en el supuesto de hallarse destinados en España[1].
b) El exceso que perciba el personal al servicio de la Administración del Estado con destino en el extranjero sobre las retribuciones totales que

1. Como consecuencia de la aplicación de los módulos y de la percepción de las indemnizaciones reguladas en el Real Decreto y de la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 4, 5 y 6 del Real Decreto 6/1995, de 13 de enero, por el que se regula el régimen de retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero, y calculando dicho exceso en la forma prevista en dicho Real Decreto, y la indemnización prevista en el artículo 25.1 y 2 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.

obtendría por sueldos, trienios, complementos o incentivos, en el supuesto de hallarse destinado en España[2].

c) El exceso percibido por los funcionarios y el personal al servicio de otras Administraciones Públicas, en la medida que dicha retribución tenga la misma finalidad que la de los puntos a) y b) anteriores[3], o no exceda de las equiparaciones retributivas.

d) El exceso que perciban los empleados de empresas, con destino en el extranjero, sobre las retribuciones totales que obtendrían por sueldos, jornales, antigüedad, pagas extraordinarias, incluso la de beneficios, ayuda familiar o cualquier otro concepto, por razón de cargo, empleo, categoría o profesión en el supuesto de hallarse destinados en España.

Pues bien, en relación con este régimen, recientemente la Dirección General de Tributos (DGT) ha emitido la consulta vinculante V2797-19, de 10 de octubre de 2019, en la que se analiza cómo deben tributar las dietas abonadas cuando el perceptor no tiene una relación con la entidad que las satisface.

En particular, en los antecedentes de la citada consulta se expone que la gestión económica de los proyectos de I+D del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MICINN) suele recaer en una única entidad (universidad gestora) y que, cuando se realiza un viaje con cargo a un proyecto de I+D por parte del equipo investigador –perteneciendo sus integrantes a diversas universidades–, la universidad gestora es quien acostumbra a pagar a los investigadores integrantes del equipo los gastos correspondientes, incluidas las dietas. Dicho pago se produce tanto si el investigador tiene un contrato de trabajo con la propia universidad gestora como si no.

Sobre esta cuestión, la DGT expone que, según lo dispuesto en el artículo 176.1.d) de la Ley del IRPF y en la letra b) de su apartado 2, el régimen de dietas previsto en el artículo 9 del Reglamento del IRPF únicamente se aplica a los contribuyentes que perciben rendimientos del trabajo como consecuencia de una relación laboral (estatutaria en el caso de los funcionarios públicos) en la que se dan las notas de dependencia y alteridad.

En consecuencia, en el supuesto planteado la DGT entiende que en la medida en que el investigador no mantiene una relación laboral con la universidad gestora, sino con una universidad distinta –con quien conserva la condición de empleador a efectos de aplicar el régimen de dietas–, las dietas abonadas no pueden quedar exoneradas de gravamen en el IRPF.

No obstante, señala la DGT que, aunque las dietas fueran satisfechas directamente por la universidad gestora, las mismas aún podrían quedar exoneradas de gravamen si concurrieran las siguientes circunstancias:

a) las dietas derivaran del contrato de trabajo firmado por el investigador con la universidad con la que mantiene una relación laboral, es decir, con la universidad empleadora, y

b) las dietas constituyeran un coste para la universidad empleadora.

En otras palabras, para que queden exoneradas las dietas abonadas a los trabajadores es necesario que la entidad empleadora soporte el gasto asociado a estas dietas. En caso en que la entidad pagadora no coincida con la empleadora, parece que esta cuestión podría salvarse si se refacturara el coste de las dietas inicialmente asumidas por la entidad pagadora a la entidad empleadora.

Finalmente, en la citada consulta se indica que, en el caso en el que a las cantidades abonadas por la universidad gestora no les resulte aplicable el régimen del artículo 9 del Reglamento del IRPF, es criterio de la DGT entender que, en casos como el consultado, cabe la posibilidad de apreciar la existencia de un "gasto por cuenta de un tercero", en este caso, a cuenta de la universidad gestora. Para ello es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el contribuyente, en este caso el investigador, no tenga derecho al régimen de dieta exonerada del artículo 9 del Reglamento del IRPF.

b) Que los gastos en los que incurra, en este caso, la universidad pagadora, tengan por objeto poner a disposición de los investigadores los medios para que puedan realizar su trabajo, entre los que se encuentran los necesarios para su desplazamiento.

Si ese fuera el caso, y la universidad gestora pusiera a disposición de los investigadores los medios para que estos acudan al lugar en el que deben ejercer sus funciones, es decir, proporcionara el medio de transporte y, en su caso, el alojamiento, no existiría renta para los mismos, pues no habría ningún beneficio particular para ellos.

Por el contrario, si la universidad gestora se limitara a reembolsar a los investigadores los gastos en los que han incurrido para desplazarse hasta el lugar donde van a prestar sus servicios y estos no acreditaran que estrictamente vienen a compensar dichos gastos, o les abonara una cantidad para que estos decidan libremente cómo asignarla, estaríamos en presencia de una renta dineraria sometida al IRPF y a su sistema de retenciones.

Por otra parte, y siguiendo con el régimen de dietas en el IRPF, en otra interesante consulta V0331-19, de 15 de febrero de 2019, la DGT analiza si resulta de aplicación el "régimen de excesos" a un catedrático que percibirá dietas como resultado de su traslado a China.

Según los antecedentes expuestos en esta consulta, el consultante es un funcionario (catedrático) en una universidad pública en España que se encuentra vinculada, mediante convenio, con una universidad pública de China. Fruto de dicha relación, al consultante se le ha planteado la posibilidad de colaborar con la universidad extranjera mediante un programa de reclutamiento de expertos extranjeros.

Bajo los términos y condiciones del programa, el consultante y la universidad extranjera han formalizado un contrato donde se establece que el consultante tendrá la condición de empleado (en una posición docente a tiempo completo) de la universidad extranjera durante un período de 3 años, percibiendo por ello un salario básico y una bonificación de acuerdo con su rendimiento laboral.

Asimismo, entre las estipulaciones de dicho contrato, figura que, como parte del programa de reclutamiento de expertos extranjeros, el consultante recibirá una cantidad dineraria como asignación por traslado, que será pagada por el Gobierno de Tianjin (República Popular de China). La universidad extranjera no proporcionará una asignación adicional de reubicación.

No obstante, el consultante seguirá siendo residente fiscal en España por mantener el núcleo familiar y el centro de intereses económicos en España.

Tras analizar la regulación prevista en el artículo 9 del Reglamento del IRPF, anteriormente expuesta, la DGT recuerda que la aplicación del "régimen de excesos" exige los siguiente:

a) Que se trate de funcionarios públicos españoles con destino en el extranjero, de personal al servicio de la Administración Pública con destino en el extranjero o de empleados de empresas con destino en el extranjero.

b) Que, en cualquiera de estos casos (citados en el punto a) anterior), el contribuyente tribute por el IRPF.

c) Que, tratándose de funcionarios o de personal al servicio de la Administración Pública, se cumplan, además, los siguientes requisitos:

– Tratándose de funcionarios, que el "exceso" sea consecuencia de la aplicación de los módulos y de la percepción de las indemnizaciones previstas en los artículos 4, 5 y 6 del Real Decreto 6/1995, de 13 de enero, por el que se regula el Régimen de Retribuciones

2. A estos efectos, el órgano competente en materia retributiva acordará las equiparaciones retributivas que puedan corresponder a dicho personal si estuviese destinado en España.
3. Regulada en los artículos 4, 5 y 6 del Real Decreto 6/1995, de 13 de enero, por el que se regula el régimen de retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero.

de los funcionarios destinados en el Extranjero (BOE de 2 de febrero).

- En el supuesto de personal al servicio de la Administración Pública, que el "exceso" sea reconocido a través de las "equiparaciones retributivas".

Sin embargo, conforme a los antecedentes de la consulta el consultante compagina su trabajo como funcionario público español con otro trabajo en una universidad de China, en virtud del cual percibirá las dietas.

En consecuencia, la DGT concluye que el consultante no cumple con el requisito de ser funcionario público español con destino en el extranjero, por lo que, no le resultará de aplicación el régimen de dietas regulado en el artículo 9 del Reglamento del IRPF.

Para finalizar el bloque de consultas vinculantes de la DGT, cabe mencionar que el pasado 8 de octubre de 2019, la DGT emitió la consulta V2761-19 relacionada con la sujeción al impuesto sobre bienes inmuebles de las universidades públicas, cuyo criterio ha sido superado por tres sentencias consecutivas del Tribunal Supremo que se publicaron todas ellas el pasado 11 de mayo de 2020 y que expondremos en el siguiente apartado.

b) *Sentencias del Tribunal Supremo*

Como hemos anticipado, el pasado 11 de mayo de 2020 el Tribunal Supremo publicó tres sentencias de interés casacional[4] en las que se analiza si, tras la entrada en vigor de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Públicas, los beneficios fiscales previstos en la antigua Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, para los bienes inmuebles afectos a los fines propios de las universidades, siguen estando vigentes o no.

Pues bien, la cuestión analizada por el Alto Tribunal tiene su origen en el antiguo artículo 53.1 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, el cual establecía lo siguiente:

> *"Constituirá el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y acciones. Los bienes afectados al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen y los rendimientos de los mismos disfrutarán de exención tributaria, siempre que esos tributos y exenciones recaigan directamente sobre las universidades en concepto legal de contribuyentes y sin que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria a otras personas."*

Posteriormente entró en vigor la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, que establecía en su Disposición adicional novena lo siguiente:

> *"A partir del 31 de diciembre de 1989 quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de Régimen Local, sin que su actual vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en la presente ley".*

Como consecuencia de ello, durante varios años los bienes inmuebles de las universidades públicas afectados al cumplimiento de sus fines no estuvieron exentos en el impuesto sobre bienes inmuebles. Esta posición fue confirmada por la jurisprudencia en distintas ocasiones[5].

No obstante, la situación cambió de nuevo cuando entró en vigor la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, al introducir, en su artículo 80, una nueva exención tributaria para las universidades públicas. Este artículo, cuya aplicación ahora debate el Alto Tribunal, establece lo siguiente:

> *"1. Constituye el patrimonio de cada universidad el conjunto de sus bienes, derechos y obligaciones. Los bienes afectos al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen, así como sus rendimientos, disfrutarán de exención tributaria, siempre que los tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes, a no ser que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria.*
>
> *[…]*
>
> *4. En cuanto a los beneficios fiscales de las Universidades públicas, se estará a lo dispuesto para las entidades sin finalidad lucrativa en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General[6]. Las actividades de mecenazgo en favor de las universidades públicas gozarán de los beneficios que establece la mencionada Ley."*

Finalmente, un año más tarde se aprobó la Ley 51/2002, de 27 de noviembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, que introdujo en su artículo 63 un listado de exenciones subjetivas para el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, entre los que no se encontraban las universidades públicas. En particular, este artículo establecía lo siguiente[7]:

> *"1. Estarán exentos los siguientes inmuebles:*
>
> a) *Los que sean propiedad del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la Defensa Nacional.*
> b) *Los bienes comunales y los montes vecinales en mano común.*
> c) *Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución.*
> d) *Los de la Cruz Roja Española.*
> e) *Los inmuebles a los que sea de aplicación la exención en virtud de convenios internacionales en vigor y, a condición de reciprocidad, los de los Gobiernos extranjeros destinados a su representación diplomática, consular, o a sus organismos oficiales.*
> f) *La superficie de los montes poblados con especies de crecimiento lento reglamentariamente determinadas, cuyo principal aprovechamiento sea la madera o el corcho, siempre que la densidad del arbolado sea la propia o normal de la especie de que se trate.*
> g) *Los terrenos ocupados por las líneas de ferrocarriles y los edificios enclavados en los mismos terrenos, que estén dedicados a estaciones, almacenes o a cualquier otro servicio indispensable para la explotación de dichas líneas. No están exentos, por consiguiente, los establecimientos de hostelería, espectáculos, comerciales y de esparcimiento, las casas destinadas a viviendas de los empleados, las oficinas de la dirección ni las instalaciones fabriles."*

4. Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, números 380/2020 (Rec. 3006/2017), 381/2020 (Rec. 3103/2017) y 382/2020 (Rec. 4669/2017), de 11 de mayo de 2020.

5. En este sentido, véase, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Rec. 37/2003, de 22 de septiembre de 2004.

6. La remisión a la Ley 30/1994 hay que entenderla realizada en la actualidad a la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo.

7. Esta normativa entró en vigor con efectos 1 de enero de 2003.

Gran parte de la doctrina administrativa y jurisprudencia ha venido interpretando, desde entonces, que la Ley 51/2002 derogó el antiguo régimen introducido por la Ley Orgánica 6/2001 de manera que, al no estar incluidas las universidades públicas en este listado, la exención subjetiva prevista en su artículo 80 dejaba de resultar de aplicación[8].

No obstante, ya avanzamos que este no ha sido el entendimiento del Tribunal Supremo.

Concretamente, entiende el Alto Tribunal, en las sentencias reseñadas, que la exención prevista en el artículo 80 de la Ley Orgánica 6/2001 no ha sido derogada hasta la fecha, con base en los siguientes argumentos:

a) No existe ningún reparo para que tal exención no se establezca en el mismo Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/20014, de 5 de marzo (y antes en el artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales), puesto que el artículo 9 del mismo Texto Refundido establece que, además de las exenciones reguladas en la misma, también resultan aplicables las exenciones reconocidas en otras normas con rango de ley o que se deriven de la aplicación de tratados internacionales.

b) La exención prevista en el artículo 80 de la Ley Orgánica 6/2001 es una exención *ex lege*, pues no existe base legal para entender que se trata de una exención rogada.

c) La Disposición transitoria primera de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, anteriormente citada, hace referencia a los beneficios fiscales anteriores a su entrada en vigor. En consecuencia, siendo la Ley 39/1988 de 1988, esta no puede referirse, en ningún caso, a los beneficios previstos en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que es posterior.

d) De la Disposición transitoria tercera, relativa a los beneficios fiscales en el impuesto sobre bienes inmuebles, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, no se desprende que los beneficios fiscales previstos en la Ley Orgánica 6/2001 hayan sido derogados.

e) La exención prevista en la Ley Orgánica 6/2001 no ha sido sustituida por el beneficio fiscal previsto en apartado 2 bis del artículo 74 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, introducido por la Disposición final cuarta de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, consistente en una bonificación –potestativa para los ayuntamientos– de hasta el 95 por ciento a favor de los organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria.

Por todo ello, el Alto Tribunal termina concluyendo que la exención del impuesto sobre bienes inmuebles recogida en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley Orgánica 6/2001, para los bienes inmuebles afectos a los fines propios de las universidades, es de aplicación desde su entrada en vigor de manera ininterrumpida, sin que haya sido derogada por ninguna otra norma posterior, en particular, la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

En conclusión, las sentencias del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2020 abren una oportunidad a todas aquellas universidades públicas que se encuentren en la situación analizada, de recuperar de la Hacienda Pública el impuesto sobre bienes inmuebles, y otros tributos locales, de los últimos cuatro años.

8. En este sentido, véase, entre otras, la consulta vinculante de la DGT V2761-19, de 8 de octubre de 2019, y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, número 1182/2013 (Rec. 47/2019) de 30 de junio de 2019.