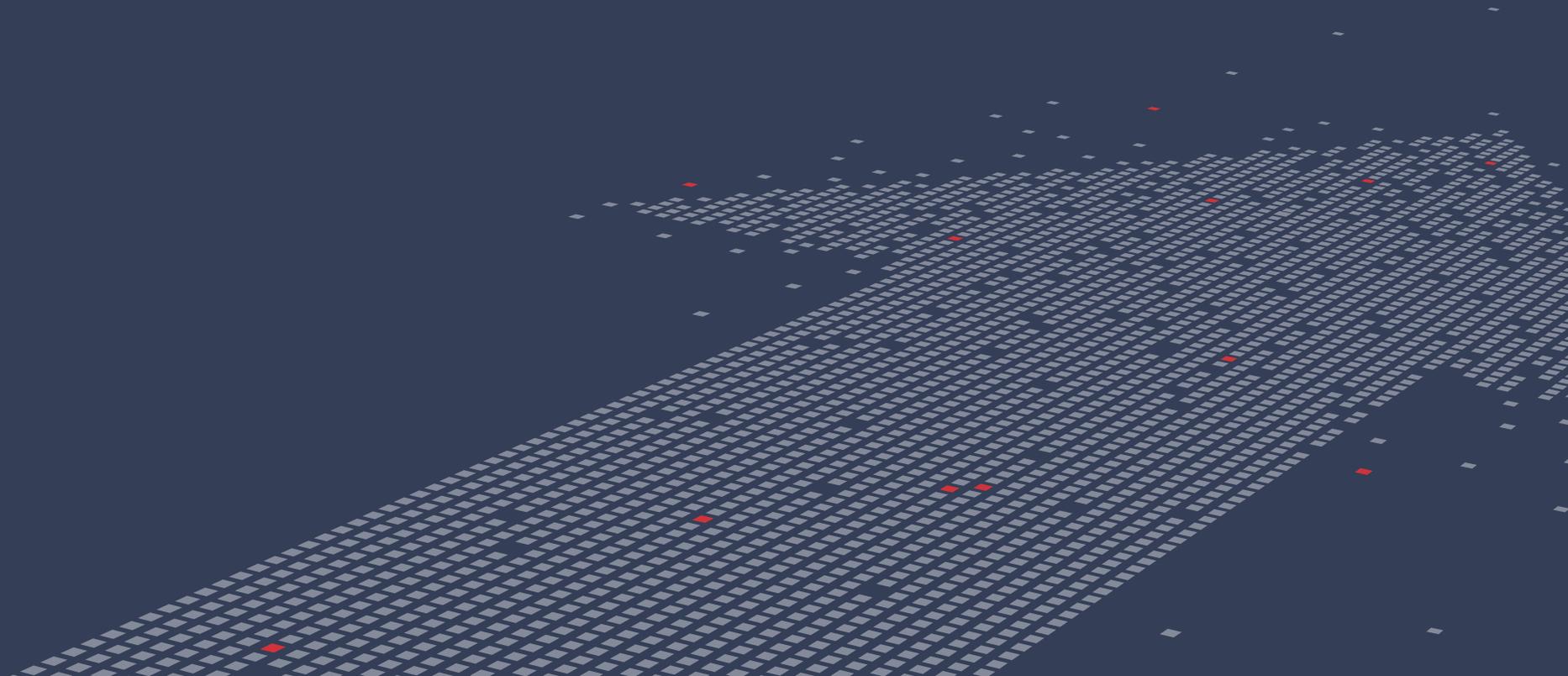


# Capítulo 1

**La universidad española:  
oferta académica, organización y financiación**





## Introducción

El primer capítulo del *Informe CYD 2023* presenta los rasgos básicos del sistema universitario español: matriculados, oferta de titulaciones y plazas, personal de las universidades y financiación universitaria (centrándose en los ingresos y gastos presupuestarios). Los datos que se analizan son los relativos al curso 2021-2022, excepto para la oferta, en que se analizan los del curso 2022-2023. En el apartado de financiación se atiende a los presupuestos liquidados de 2021 y en la comparación internacional, al gasto en educación superior de 2020.

Recientemente ha sido aprobada la LOSU, Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, que es el marco legal a considerar en la interpretación de nuestro trabajo especialmente en lo propositivo. En el presente *Informe CYD 2023*, se destacan algunas de sus principales novedades que afectan directamente al tema abordado en este capítulo, como la carrera académica del personal docente e investigador y la implementación de un objetivo de financiación pública para el sistema universitario público español.

Además, cabe mencionar otras normativas universitarias recientes que condicionarán el marco jurídico en el que operan las universidades españolas. Entre ellas, el Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, que regula la creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, así como la acreditación institucional de los mismos. Del mismo modo, el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, establece la

organización de las enseñanzas universitarias y los procedimientos para asegurar su calidad, lo que tendrá un impacto significativo en la oferta de programas universitarios.

El presente capítulo se compone de cuatro apartados:

- En el primero se analizan los datos referentes al alumnado matriculado en el sistema universitario español. Diferenciando por niveles universitarios (grado, máster y doctorado) se presenta su evolución y se caracteriza su perfil (género, edad, ámbito de estudio, dedicación, desempeño). También se aborda el análisis por comunidades autónomas y la cuestión de la movilidad geográfica, es decir, el lugar de residencia de los alumnos que estudian en cada región. Asimismo se muestra la comparativa entre España y la Unión Europea respecto al perfil del conjunto de los alumnos universitarios.
- El segundo apartado se dedica a la oferta universitaria. Se presenta la estructura universitaria, atendiendo al número de universidades y su composición interna (centros, departamentos y otras unidades). Se analiza la oferta de titulaciones, total y por niveles educativos, diferenciando por tipo y modalidad de universidad, así como por ámbitos de estudio. Se presentan también los datos relativos a la preinscripción al grado en las universidades públicas presenciales, analizando las plazas ofertadas, la demanda y la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción así como la relación que se establece entre las

tres variables, con detalle por ámbitos de estudio.

- En el tercer apartado se analiza el personal de las universidades. Se describe su composición en las distintas categorías y se caracteriza su perfil, poniendo énfasis en el género y la edad. Posteriormente, se entra más en el detalle en la figura del personal docente e investigador y se diferencia entre universidades públicas y privadas. Dentro de las universidades públicas se comenta la distribución entre funcionarios y contratados y por categorías. Finalmente se hace referencia a los datos sobre sexenios de investigación del profesorado y sobre la situación de la endogamia.
- El último apartado se ocupa de la financiación universitaria. Se presenta la situación comparada de España en el contexto de los países de la OCDE en lo que respecta al gasto en educación superior, teniendo en cuenta indicadores tales como el gasto por alumno, en relación con el PIB o la diferencia entre el peso relativo del gasto público y privado. A continuación, se describen los ingresos y gastos no financieros de las universidades públicas presenciales españolas, el peso relativo de los diferentes capítulos sobre el total y la variación que se ha producido tanto en el último año como en el largo plazo. Asimismo, se muestra un conjunto de indicadores sobre ingresos, gastos y la relación que se establece entre ambos, permitiendo comparar a las comunidades autónomas españolas a partir de la agrupación de sus universidades públicas presenciales.

Para la elaboración de este primer capítulo del Informe CYD 2023 se han utilizado como fuente de datos:

- La *Estadística de estudiantes*, los *Indicadores de rendimiento académico*, la *Estadística de universidades, centros y titulaciones* y la *Estadística de personal de las universidades* del Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU) del Ministerio de Universidades.
- Las *Cifras de población*, del Instituto Nacional de Estadística (INE).
- La base *Education and training* de Eurostat.
- El *Education at a Glance 2023* de la OCDE.
- Información propia sobre presupuestos liquidados recopilada a partir de las cuentas anuales de las 47 universidades públicas presenciales españolas.

Al final del capítulo, como en anteriores ediciones del Informe CYD, se incorporan recuadros realizados por expertos sobre temas relacionados con los contenidos del capítulo. En este caso, hay un total de seis recuadros, tal y como se indica a continuación:

<b>Título</b>	<b>Autor (afiliación)</b>
Las potencialidades de la LOSU para transformar las universidades públicas	Carles Ramió (Universitat Pompeu Fabra)
University governance and autonomy: a European comparative overview	Enora Bennetot Pruvot (EUA)
The European Universities initiative: a game changer	Sophia Eriksson (Comisión Europea)

<b>Título</b>	<b>Autor (afiliación)</b>
Diferencias territoriales en los precios públicos universitarios en España. Curso 2022-2023	Montse Álvarez (Fundación CYD)
Novedades normativas en materia de universidades e I+D+i del año 2022	Guillermo Vidal, Héctor de Urrutia y Carles Esquerra (Cuatrecasas)
La donación de bienes a entidades del sector educativo con base imponible y tipo del IVA cero. Condiciones y cuestiones conflictivas a considerar	Guillermo Vidal y Héctor de Urrutia (Cuatrecasas)

## Glosario

*Capacidad/necesidad de financiación*: según si es positiva (capacidad) o negativa (necesidad), se calcula (expresada en porcentaje) como los ingresos no financieros liquidados menos los gastos no financieros liquidados, todo ello dividido por los ingresos no financieros liquidados.

*Endogamia*: porcentaje del PDI doctor de las universidades presenciales españolas que ha leído la tesis en la universidad (o comunidad autónoma) en la que imparte docencia.

*PAS*: sigla de personal de administración y servicios. Personal que desempeña funciones de gestión técnica, económica y administrativa, así como de apoyo, asesoramiento y asistencia en el desarrollo de las funciones de la universidad.

*PDI*: sigla de personal docente e investigador. Personal docente para el que la investigación es un derecho y un deber,

de acuerdo con los fines generales de la universidad y dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico. *PEI* y *PTA*: siglas de personal empleado investigador (PEI) y personal técnico de apoyo (PTA) a la investigación. El PEI incluye al investigador de convocatorias públicas competitivas y del art. 83 de la LOMLOU, así como a cualquier otro investigador contratado por la universidad para el desarrollo de la actividad investigadora. El PTA es el técnico que participa en la I+D y desempeña tareas científicas y técnicas, generalmente bajo la supervisión de los investigadores.

*Plantilla permanente*: colectivo formado por los funcionarios de carrera, no interinos, más el personal contratado indefinido.

*Sexenios óptimos reconocidos*: número máximo de sexenios de investigación posibles reconocidos desde la lectura de la tesis doctoral.

*STEM*: siglas en inglés de *science, technology, engineering* y *mathematics*. Suma de los ámbitos de estudio de ciencias naturales (*science*), tecnologías de la información y comunicación (*technology*), ingeniería, industria y construcción (*engineering*) y matemáticas y estadística (*mathematics*).

*Tasa de abandono del estudio* (o del *SUE*) en el primer año: proporción de estudiantes de nuevo ingreso en el curso x, no titulados en ese curso y no matriculados en el estudio (o en el sistema universitario español) en el curso x+1 ni en el x+2. La diferencia entre estas dos tasas nos informa de la tasa de cambio de estudio en primer año.

## 1.1 Matriculados universitarios: ¿cómo es el perfil del alumnado?

### Contenido

En este primer apartado del capítulo 1 del *Informe CYD 2023* se analizan los datos referentes al alumnado matriculado en el sistema universitario español. En primer lugar, se presenta la información relativa a los estudiantes de grado y se caracteriza su perfil (género, edad, ámbito de estudio, dedicación, desempeño), utilizando los últimos datos disponibles (curso 2021-2022). También se aborda el análisis por comunidades

autónomas y se presenta la movilidad geográfica existente, es decir, dónde residen los alumnos que estudian en cada región. En el segundo apartado se realiza el mismo ejercicio pero poniendo el foco de atención en el alumnado de máster oficial, y en el tercero se hace una breve referencia a los estudiantes de doctorado. Se incluye una última sección en la que se muestra la comparativa entre España y la Unión Europea respecto al perfil

del conjunto de los alumnos universitarios. Los datos utilizados para este apartado provienen del Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU) del Ministerio de Universidades, *Estadística de estudiantes e Indicadores de rendimiento académico*, así como del Instituto Nacional de Estadística (INE), *Cifras de población*. Para la comparación con la Unión Europea se ha utilizado la información de Eurostat.

### Aspectos más destacados

- En el curso 2021-2022 el número de estudiantes matriculados en las universidades españolas en estudios de grado ascendía a 1.333.567, una cifra un 0,2% inferior a la del curso anterior. En las universidades públicas se produjo un descenso de los matriculados mientras que en las privadas hubo un aumento (-1,8% frente al 7,5%). En la última década las universidades públicas han perdido más de 200.000 alumnos. El porcentaje de estudiantes en las privadas es del 19,1%.
- En el nivel de máster, el total de estudiantes matriculados fue de 266.902, un 7,9% por encima de la cifra del curso precedente (incremento del 3% en las públicas y del 14,4% en las privadas). El 46,1% del alumnado en este nivel estaba matriculado en universidades privadas (y el 57,3% de ellos, en universidades privadas a distancia).
- En doctorado había 97.749 estudiantes matriculados, un 2% más que en el curso anterior. En este nivel, el peso relativo de las privadas era mínimo, del 6,1%.
- En cuanto al perfil, el porcentaje de mujeres es superior en los estudios de grado (56,4%) que en máster (54,9%) y doctorado (50,2%), mientras que para los alumnos de nacionalidad extranjera es justo al revés (6% en grado, 23,3% en máster y 28,4% en doctorado). En grado hay más porcentaje de alumnos en la edad típica universitaria y de matriculados a tiempo completo que en máster (54,2% entre 18 y 21 años y 73,5%; frente al 31% de menos de 25 años y 59,6%). Negocios, administración y derecho es el ámbito con más matriculados en grado y máster (en este último, seguido de cerca por educación) mientras que en doctorado dominan salud y ciencias. En Madrid, Cataluña, Andalucía y la Comunidad Valenciana se concentra el 66,4% de los matriculados de grado en el sistema universitario presencial español, el 67,1% de los de doctorado y el 71% de los de máster.
- En el curso 2021-2022, el porcentaje de créditos aprobados respecto a los matriculados en grado fue del 77,5%. Esto supone una reducción de tres puntos en comparación con el curso anterior y de 7,1 con relación a 2019-2020, situándose las cifras ligeramente por debajo de los niveles prepandemia. En máster la tasa de rendimiento fue más alta que en el grado (del 88,2%), aunque aun así, representa la cifra más baja de los últimos cinco cursos.
- En los programas de grado se observan diferencias significativas según analicemos el género del matriculado, el tipo de universidad, la modalidad de estas y el ámbito de estudio. Así, las mujeres tenían una tasa de rendimiento nueve puntos mayor que la de los hombres. Por tipo de universidad, los estudiantes de las privadas superaban en diez puntos a los de las públicas, y por modalidad, los estudiantes de las universidades presenciales superaban a los de las universidades a distancia. La tasa de rendimiento de los estudiantes de las universidades privadas no presenciales era mayor que la de los alumnos de las

públicas presenciales. En el caso de los programas de máster las diferencias, aunque del mismo signo, eran inferiores. Por ámbito de estudio, las tasas de rendimiento más altas se registraban en educación y salud, mientras que las más bajas se encontraban en informática, ingeniería, industria y construcción y el sector primario.

- Existe una elevada correlación, por regiones, entre la variación en los últimos 10 años del número de alumnos de grado y el tamaño de la población de 18 a 21 años. Asturias, Extremadura y Galicia están entre las regiones con los valores más bajos en

ambos indicadores, mientras los valores más elevados se dan en Navarra, Cataluña y Madrid.

- En comparación con la Unión Europea, en España hay un mayor porcentaje de mujeres matriculadas con respecto al total. En el ámbito de educación y salud, tanto en España como en la UE, estas representan más del 70% del total de los alumnos matriculados. En ciencias naturales, matemáticas y estadística, las mujeres representan el 51,1% de los matriculados en la UE y el 48,4% en España. En el ámbito específico de las matemáticas, en

la UE las mujeres representan el 43,7% de los matriculados frente al 34,4% en España. Los dos ámbitos en los que tradicionalmente en España y en la UE las mujeres están más infrarrepresentadas son el de la ingeniería, industria y construcción (29,8% en España frente al 27,8% de la UE) y también el de las tecnologías de la información y comunicación (en España el 15,4% de los matriculados son mujeres, frente al 20,5% de la UE).

- En cuanto a la edad, a nivel de grado los alumnos matriculados en España son relativamente más jóvenes que en la

UE. También en España hay un menor porcentaje de estudiantes matriculados en las universidades públicas, siendo la diferencia muy reducida en grado y doctorado, y de casi 20 puntos en máster (16,9). Por ámbitos de estudio, en España hay más proporción de estudiantes de educación, salud y ciencias sociales (a causa de un porcentaje más elevado de matriculados en el subámbito de la psicología) que en la UE y una menor proporción de estudiantes en ingeniería, industria y construcción; empresa; y tecnologías de la información y comunicación.

## Conclusiones

En comparación con la Unión Europea, uno de los rasgos más distintivos del sistema universitario español es el mayor peso relativo de las universidades privadas con relación a las públicas, sobre todo entre los matriculados de máster, unos 20 puntos superior. Esta tipología de universidades en España se está esforzando por diferenciarse de las públicas especializándose de manera clara, dentro de los estudios reglados, en el nivel de máster, más próximo al mercado laboral. Adicionalmente, se observa una mayor apuesta de las universidades privadas por las enseñanzas híbridas u *online* (no solo en universidades a distancia sino también en las privadas presenciales, como se describe en el apartado 1.2), las cuales son particularmente bienvenidas para aquellos alumnos con un perfil más mayor que el de grado, que necesita flexibilidad a la hora de gestionar los estudios y mejorar la conciliación entre estudios, trabajo, familia y otras responsabilidades. En el curso 2021-2022, en la mitad de los 10 ámbitos de estudio, las privadas son ya mayoría en el total de matriculados de máster (educación; servicios; negocios, administración y derecho;

salud y servicios sociales, e informática). A nivel de doctorado, en cambio, dominan las universidades públicas, que son las que realizan más esfuerzo y tienen mejores resultados en el terreno de la investigación. En el caso del grado, las públicas también tienen un amplio porcentaje de los matriculados, ya que, dado que los precios públicos de la matrícula son en general más asequibles y su mayor distribución en la geografía española, facilitan el acceso.

Otra cuestión que resaltar es la muy reducida participación relativa de las mujeres entre los matriculados universitarios en ámbitos como matemáticas (34,4%) o física (27,3%), en ingeniería, industria y construcción (29,8%) y, sobre todo, en tecnologías de la información y comunicación (15,4%), y, en cambio, la clara sobrerrepresentación de las mujeres en ámbitos como educación, salud, o dentro de ciencias sociales, psicología. Para luchar contra esta "segregación horizontal", recientemente (marzo de 2023), desde el Ministerio de Universidades se puso en marcha "Dale la vuelta", campaña de sensibilización diseñada para la reducción

de los estereotipos de género en los estudios universitarios<sup>1</sup>. El desajuste, con toda seguridad, hará necesario diseñar más iniciativas que apunten en esta dirección para conseguir una mayor paridad entre géneros en los diversos ámbitos de estudio. Aunque los efectos de estas iniciativas no se verán hasta el medio-largo plazo, es necesario no demorar más las acciones y revertir las inercias que se vienen arrastrando décadas. Además de esta segregación horizontal, los datos revelan también la existencia de una "segregación vertical", en el sentido de que cuanto más nivel tienen los estudios universitarios, disminuye la proporción de mujeres<sup>2</sup>.

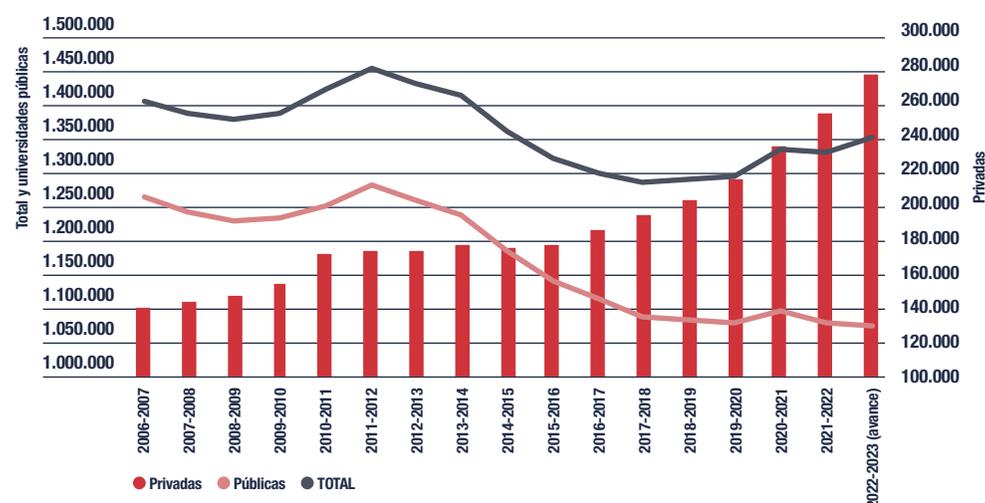
Por último, es importante destacar el impacto que parece haber tenido la pandemia del coronavirus en el desempeño académico del estudiantado. Específicamente, durante el

curso 2019-2020 y, en menor medida, en el 2020-2021, la tasa de rendimiento tuvo un valor anormalmente alto. En cambio, en el curso 2021-2022, posterior a la pandemia, esta tasa ya había descendido y se encontraba por debajo de los niveles registrados hace cinco años. Esta variabilidad es motivo de preocupación, ya que plantea interrogantes sobre si estamos retornando a la situación previa a la pandemia o si el desempeño continuará disminuyendo en los cursos venideros, manteniendo el mismo nivel de exigencia. Esto podría suceder especialmente en universidades presenciales, donde se ha observado después de la pandemia, en muchas de ellas, un notable aumento del absentismo. Además, existe la posibilidad de que las nuevas cohortes de alumnos, que experimentaron la crisis del coronavirus en los niveles educativos anteriores previos a la universidad, lleguen a la enseñanza superior con unas calificaciones mayores a las habituales, pero que en la práctica no reflejen adecuadamente el nivel de sus conocimientos y competencias.

1. <https://www.universidades.gob.es/universidades-se-marca-como-objetivo-revertir-la-segregacion-por-estereotipos-de-genero-en-los-estudios-universitarios/>

2. La segregación horizontal y vertical que padecen las mujeres es algo que afecta tanto a las estudiantes como a las profesoras. Véase el apartado 1.3 del presente Informe para más información.

Gráfico 1. Evolución de los matriculados universitarios en grado, total y por tipo de universidad



Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

## Matriculados de grado

### ¿Cuál ha sido la evolución y qué perfil tienen?

Un total de 1.333.567 personas estaban matriculadas en el curso 2021-2022 en el nivel de grado en las universidades españolas (0,2% inferior al dato del curso anterior, lo que equivale a unos 2.400 alumnos menos en valor absoluto). En las universidades públicas la caída fue del 1,8% (más de 20.000 alumnos), mientras que en las privadas el número de estudiantes aumentó un 7,5% (cerca de 18.000 estudiantes más). Para el curso 2022-2023, los datos provisionales de avance muestran una nueva reducción, aunque más sutil, del número de alumnos de grado en las universidades públicas, mientras que en las privadas se registra un aumento todavía más intenso, de manera que el número total de alumnos matriculados subiría<sup>3</sup>.

Como se observa en el gráfico 1, en la última década el número de alumnos de grado en las universidades españolas ha disminuido un 8,5%, equivalente a unos 123.000 matriculados menos. Diferenciando por titularidad de la universidad, la disminución paulatina en el número de estudiantes de grado en las públicas ha tenido lugar prácticamente de manera ininterrumpida

desde el curso 2011-2012, con una pérdida de más de 200.000 alumnos en la última década. En cambio, en las privadas, el crecimiento ha sido notable, con casi 81.000 alumnos más en el curso 2021-2022 que hace 10 años, lo que explica su actual cuota del 19,1%, unos siete puntos porcentuales por encima de la de 2011-2012.

De este 19,1% de estudiantes que están matriculados en universidades privadas, el 68% lo está en universidades privadas presenciales. En cuanto al alumnado de las universidades públicas (el 80,9% sobre el total), un porcentaje claramente superior (el 88%) estudia en universidades presenciales. La ganancia de peso de las privadas en la última década ha sido de 4,6 puntos para las presenciales y de 2,6 para las no presenciales, en detrimento de las públicas presenciales (-5,7) y la UNED (-1,5).

En la infografía 1 se puede consultar el perfil, en el curso 2021-2022, de los estudiantes de grado:

- Por género, las mujeres son mayoría, el 56,4%, lo que supone 2,3 puntos porcentuales más que hace una década.
- Por nacionalidad, el peso relativo de los extranjeros es muy reducido. Aun así, ese 6% supone casi el doble que hace 10 cursos (3,4% en 2011-2012). En las privadas el porcentaje de extranjeros es claramente superior al de las públicas (12,1% frente al 4,6%).

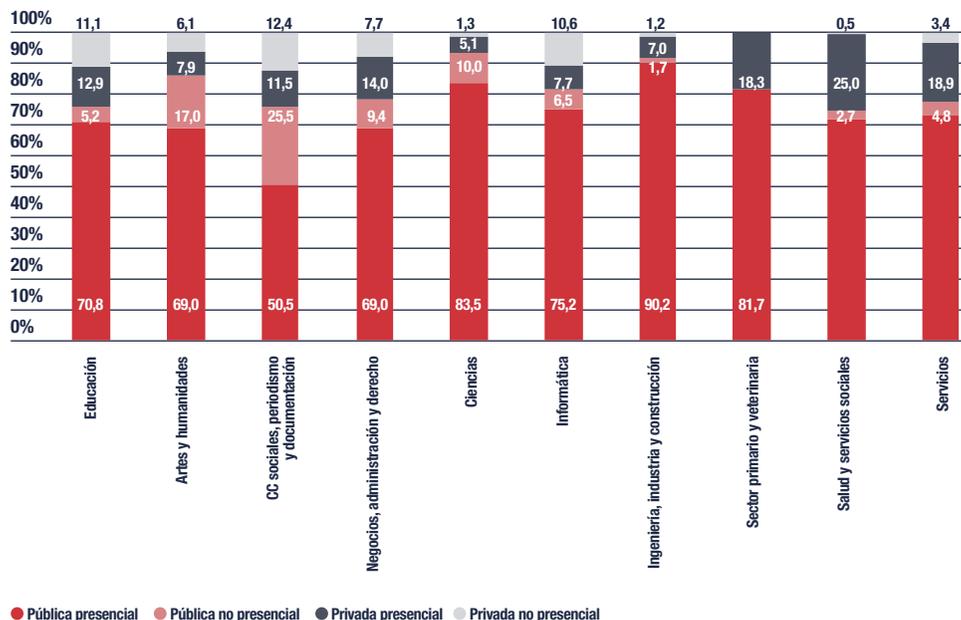
- Casi el 55% del alumnado está en la edad típica universitaria (entre 18 y 21 años), y un 24% adicional tiene de 22 a 25 años. Con el paso del tiempo, se observa un incremento de los estudiantes en la edad típica universitaria (hace una década los de 18 a 21 años representaban casi 14 puntos porcentuales menos).
- La relativa juventud del alumnado está en consonancia con el dato de que el 73,5% de los estudiantes de grado se dedican a sus estudios a tiempo completo. Este dato baja al 24,5% en las universidades no presenciales, donde el 78,4% del alumnado tiene más de 25 años.
- Por comunidades autónomas, prácticamente dos terceras partes de los estudiantes de grado en el sistema universitario presencial español se concentran en universidades de tan solo cuatro regiones: Madrid (21,2%), Andalucía (18,1%), Cataluña (16%) y la Comunidad Valenciana (11,1%). En la última década ha habido un incremento de esta concentración de prácticamente 1,5 puntos. Este aumento se debe a Madrid y Cataluña (incremento en la cuota de 1,5 puntos cada una), puesto que las otras dos regiones han perdido peso relativo en el total de matriculados: Andalucía, algo más de un punto, y la Comunidad Valenciana, medio punto porcentual.
- Los ámbitos de estudio que concentran una mayor proporción de alumnos son, en orden decreciente, negocios,

administración y derecho (con el 21,4% de los matriculados de grado), salud y servicios sociales (14,4%), y ciencias sociales, periodismo y documentación (13,3%). Les siguen ingeniería, industria y construcción, educación y artes y humanidades (11-12%). Analizando los datos de esta última década, destaca el incremento del peso relativo de salud (3 puntos) y la disminución en ingeniería, industria y construcción (5,5 puntos). Artes y humanidades, ciencias sociales, periodismo y documentación o ciencias también han aumentado su peso relativo, y en menor medida (apenas unas décimas) informática, educación y servicios. Negocios, administración y derecho y sector primario, por el contrario, han perdido participación relativa. En el gráfico 2 se muestra para cada uno de los 10 ámbitos cómo se distribuyen los matriculados por tipo y modalidad de universidad. El mayor peso relativo de las universidades privadas se da en salud, educación y ciencias sociales, periodismo y documentación, y atraen aproximadamente a una cuarta parte de los matriculados de grado en estos ámbitos. En cambio, predominan las públicas entre los matriculados en ciencias e ingeniería, industria y construcción.

Entrando más en detalle en la distribución de los matriculados por ámbitos de estudio, atendiendo a los campos, en primer lugar podemos destacar que los campos

3. Los datos definitivos del curso 2022-2023 no estarán disponibles hasta junio de 2024.

Gráfico 2. Distribución de los matriculados en grado en cada ámbito de estudio por tipo y modalidad de universidad (%), curso 2021-2022



Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

con mayor participación (más de 20 mil matriculados, lo que supone más del 1,5% del total) son, por orden descendente, derecho, administración y empresa (con algo más de 100.000 en cada uno), psicología, educación primaria (en torno a los 75.000), enfermería, informática, educación infantil, medicina (entre 40.000 y 50.000), economía, historia, fisioterapia, audiovisual, imagen y multimedia, trabajo social, actividad física y del deporte, criminología, ingeniería mecánica, educación social y relaciones laborales y recursos humanos (entre 20.000 y 25.000 cada uno).

En segundo lugar, en los últimos 10 años, el incremento, en valor absoluto, más elevado de los matriculados ha tenido lugar en educación primaria<sup>4</sup>, criminología (más de 14.000)<sup>5</sup>, enfermería, *marketing*, fisioterapia, psicología (entre 8.000 y 10.000), relaciones internacionales, matemáticas, educación infantil (entre 5.000 y 7.000), medicina, audiovisual, imagen y multimedia, diseño, física, biotecnología, desarrollo de *software*

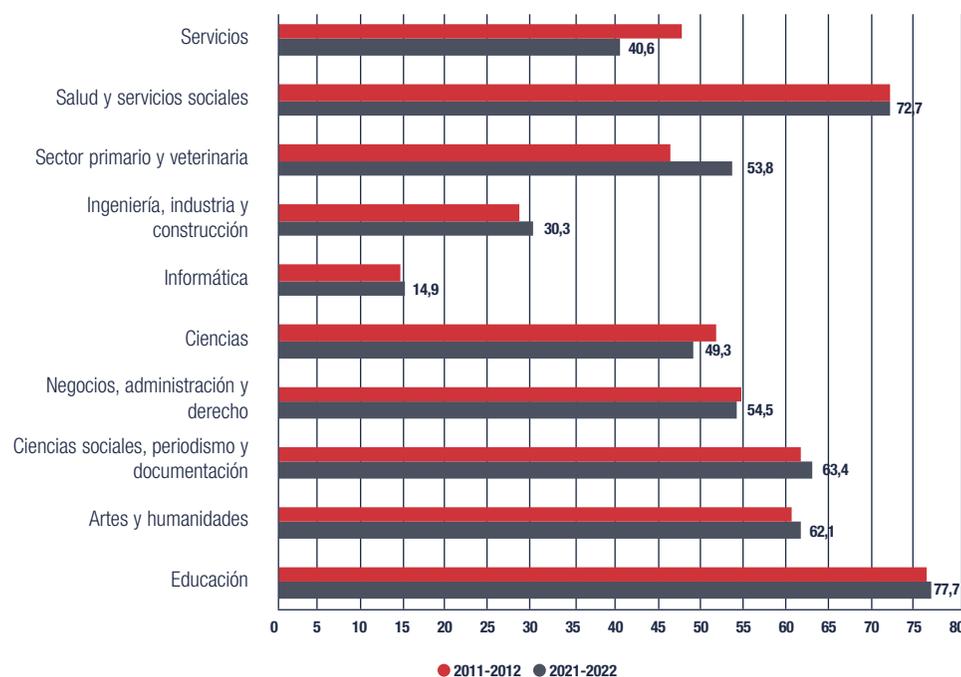
4. Hay que hacer notar que gran parte del incremento de educación infantil y, sobre todo, primaria proviene de la supresión de otros campos en los estudios que conducen a la obtención del título de maestro. Una redistribución similar se ha dado dentro del ámbito de la informática.

5. Sobre el *boom* de criminología véase el artículo de Elisa Silió en El País titulado "El misterioso auge de la carrera de Criminología", en su edición de 7 de julio de 2023.

y de aplicaciones y finanzas y contabilidad (de 3.000 a 5.000). En el lado opuesto, destacan las disminuciones de, entre otros, administración y empresa, arquitectura, ingeniería civil, ingeniería en tecnologías industriales, turismo, derecho, relaciones laborales y recursos humanos, informática, economía, ingeniería mecánica, ingeniería de telecomunicación o biología, con cerca de cinco mil alumnos menos.

En tercer lugar, en cuanto a la participación relativa de la mujer, los campos con mayor presencia femenina son educación infantil y logopedia (por encima del 90%), así como protocolo y eventos, terapia ocupacional, trabajo social, pedagogía, educación social, enfermería, conservación y restauración, y traducción e interpretación (entre el 80% y el 90%). En cambio, los ámbitos con menor participación de las mujeres entre los matriculados de grado son ingeniería del automóvil y gestión deportiva (por debajo del 10%), así como ingeniería de computadores, diseño y administración de base de datos y redes, informática, ingeniería mecánica, desarrollo de *software* y de aplicaciones, ingeniería eléctrica, ingeniería electrónica industrial y automática, desarrollo de videojuegos o ingeniería en electrónica (entre 10% y 20%).

Gráfico 3. Evolución del porcentaje de mujeres entre los matriculados universitarios de grado, por ámbitos de estudio (%)



Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

Si se analiza la evolución temporal (últimos 10 años) de la participación relativa de las mujeres entre los matriculados universitarios de grado por ámbitos de estudio (gráfico 3), destaca el incremento en sector primario y veterinaria (debido íntegramente a esta última), educación, artes y humanidades, ciencias sociales, periodismo y documentación, informática e ingeniería, industria y construcción. En el resto de los ámbitos se registra una disminución. En informática, pese a aumentar medio punto su participación, esta sigue siendo escasa (14,9%). Las mujeres también están en clara minoría en ingeniería, industria y construcción (30,3%), y dentro de las ciencias, lo más destacable es que ha habido una pérdida de casi siete puntos en la participación relativa de las mujeres en matemáticas (42,7% en 2011-2012 frente a 35,9% en 2021-2022).

### ¿Cómo ha sido su desempeño académico?

La tasa de rendimiento en el curso 2021-2022 de los estudiantes de grado del sistema universitario español (SUE), definida como el porcentaje de créditos aprobados respecto a los matriculados, fue del 77,5%. Como se puede comprobar en el gráfico 4, este indicador está ya en niveles prepandémicos

e incluso ligeramente por debajo, después del incremento registrado en el curso 2019-2020 (tasa 6,6 puntos porcentuales mayor que en 2018-2019) y, en menor medida, en 2020-2021 (2,5 puntos superior). La notable elevación en la tasa de rendimiento en los cursos desarrollados en pandemia puede atribuirse a varias razones no necesariamente excluyentes entre sí. Entre estas estaría una posible disminución de los estándares habituales de exigencia, dadas las circunstancias excepcionales vividas; una mayor facilidad de copia en los ejercicios de evaluación junto a una simplificación de estos, al realizarse en línea; así como el aumento del compromiso de los alumnos con sus estudios en un contexto marcado por el confinamiento y las restricciones de movilidad.

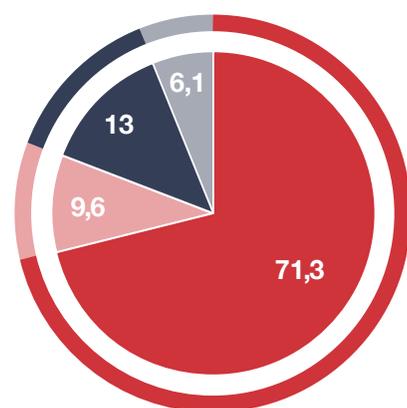
Por otro lado, en el curso 2021-2022, se observó una disminución en la tasa de abandono del estudio en el primer año, así como en la tasa de abandono del SUE, en comparación con el curso precedente. La tasa de abandono del estudio disminuyó en 3,3 puntos porcentuales y se situó en el 18,7%, mientras que la tasa de abandono del SUE disminuyó en 1,6 puntos porcentuales y alcanzó el 11,7%. La diferencia entre ambas tasas, un 7%, corresponde a los estudiantes que abandonaron el estudio pero continuaron

# Infografía 1. Perfil de los matriculados universitarios en grado (en % del total)

Curso 2021-2022

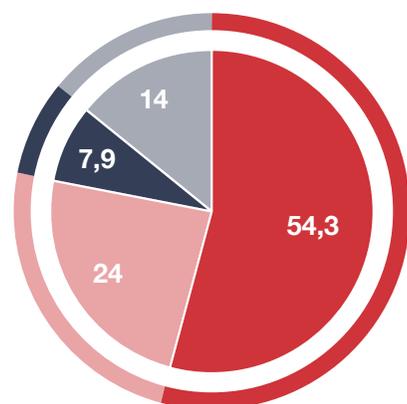
## Tipo y modalidad universidad

- Públicas presenciales
- Privadas presenciales
- Públicas no presenciales
- Privadas no presenciales

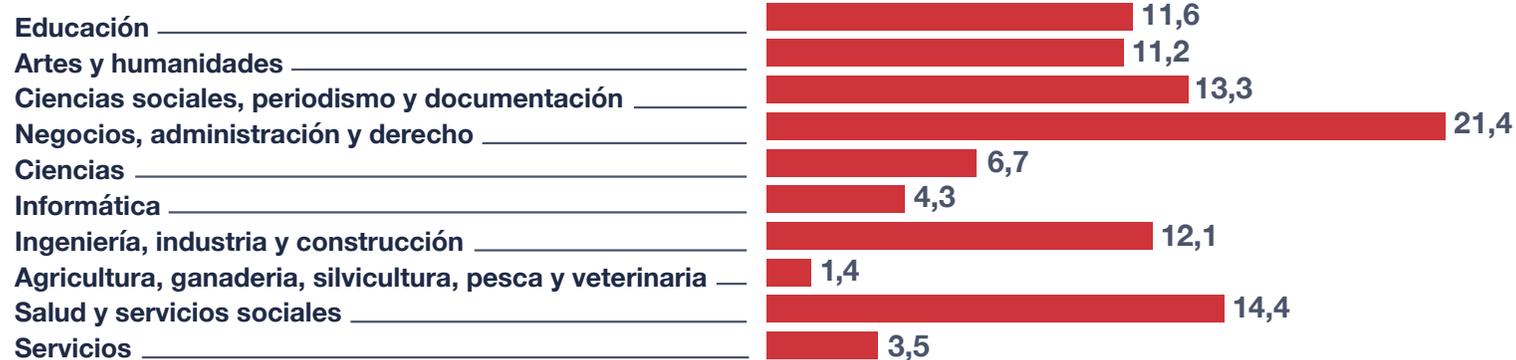


## Edad

- De 18 a 21 años
- De 26 a 30 años
- De 22 a 25 años
- Más de 30 años



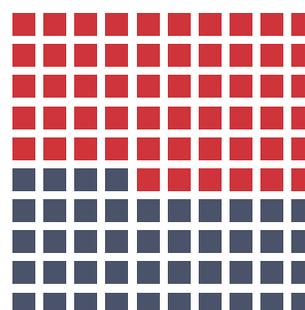
## Ámbito de estudio



## Género

- Mujeres
- Hombres

56,4

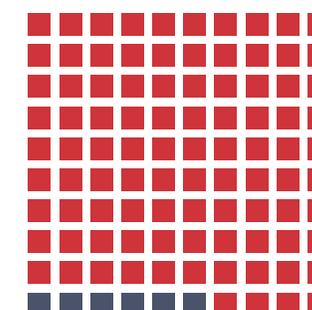


43,6

## Nacionalidad

- Española
- Extranjera

94

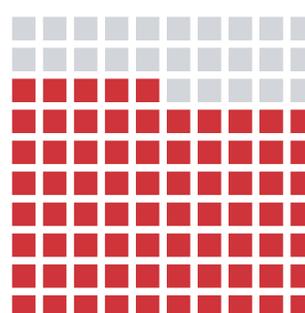


6

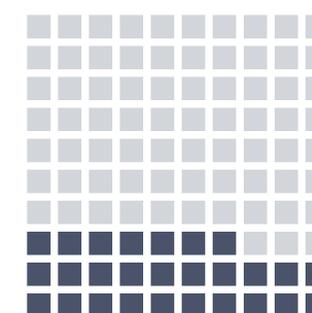
## Dedicación

- Tiempo completo
- Tiempo parcial

73,5



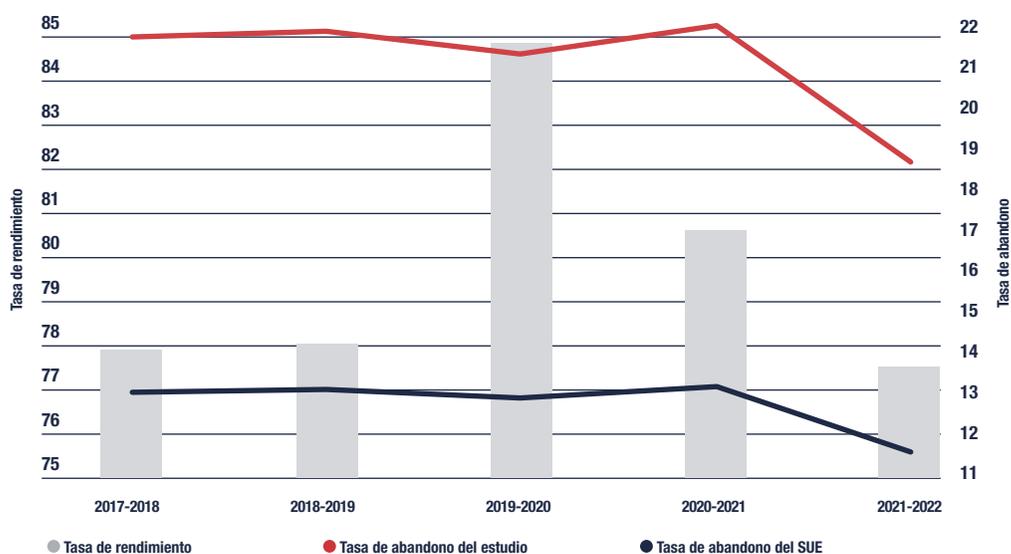
26,5



0 10 20

Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 4. Tasa de rendimiento y tasa de abandono en el primer año (%). Matriculados en grado en el sistema universitario español



**Nota:** La tasa de rendimiento es la proporción de créditos aprobados respecto a los matriculados en el curso. La tasa de abandono se refiere a la proporción de estudiantes de nuevo ingreso en el curso X, no titulados en ese curso y no matriculados en el estudio (o en el SUE) en el curso X+1 ni X+2. Para 2021-2022, el curso X es el 2019-2020 y así sucesivamente. La diferencia entre estas dos tasas de abandono nos informa de la tasa de cambio del estudio en el primer año.

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

en el SUE. Este dato está 1,8 puntos porcentuales por debajo del dato del año previo. En la interpretación de estos datos hay que tener en cuenta que, de acuerdo con la definición del indicador de tasa de abandono<sup>6</sup>, para el curso 2021-2022 se considera como cohorte de entrada a aquellos alumnos que entraron en el sistema en el curso 2019-2020, es decir, el primer curso desarrollado en pandemia (segundo semestre), por lo que la bajada en este indicador también podría estar influida por este hecho. Habrá que seguir de cerca cómo evoluciona la tasa de abandono en los cursos venideros para ver si sucede como en la tasa de rendimiento, que volvió a niveles de años previos. En este sentido, dichos niveles prepandemia estaban en torno al 22% para la tasa de abandono del estudio en el primer año y del 13% para la de abandono del SUE.

Atendiendo a los datos del curso 2021-2022 y diferenciando por características (cuadro 1), se puede destacar lo siguiente:

- Por género, las mujeres obtienen mejores resultados que los hombres en la tasa de rendimiento (diferencia de nueve puntos a favor de ellas) y registran menos abandonos (tanto del estudio como del SUE en el primer año).
- Por tipo de universidad, los matriculados de las privadas muestran una tasa de rendimiento 10 puntos porcentuales superior a los de las públicas. En la tasa de abandono en el primer año los resultados son bastante similares (a favor de las privadas –menor tasa– en abandono del estudio, y de las públicas en abandono del SUE). En las universidades públicas hay más tasa de cambio del estudio que en las privadas.
- Por modalidad de universidad, las ventajas para los matriculados de las presenciales son claras, tanto en mayor tasa de rendimiento como en menor tasa de abandono en el primer año (diferencias de más de 20 puntos porcentuales en cada caso). No obstante, estas diferencias están motivadas más bien por la pública no presencial, la UNED, que por las privadas no presenciales, que tienen una tasa de rendimiento alta (de más del 80%),

Cuadro 1. Tasa de rendimiento y tasa de abandono en el primer año (%). Matriculados en grado en el sistema universitario español, curso 2021-2022, por género, tipo y modalidad de universidad y ámbito de estudio

	Tasa de rendimiento	Tasa de abandono del estudio	Tasa de abandono del SUE
Hombres	72,4	21,7	13,8
Mujeres	81,3	16,3	10,0
Públicas	75,6	18,8	11,4
Privadas	85,6	18,2	12,8
Presenciales	79,7	13,8	7,0
*Presenciales públicas	78,3	14,0	6,9
*Presenciales privadas	87,0	12,6	7,4
No presenciales	56,7	41,2	33,0
*No presenciales públicas	40,0	47,2	37,8
*No presenciales privadas	80,4	30,1	24,0
Educación	90,2	11,3	7,6
Artes y humanidades	77,5	23,4	15,9
Ciencias sociales, periodismo y documentación	75,5	25,5	17,7
Negocios, administración y derecho	73,2	19,5	12,6
Ciencias	74,7	20,4	10,7
Informática	69,1	23,2	15,3
Ingeniería, industria y construcción	65,6	20,8	10,9
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria	69,7	14,9	9,4
Salud y servicios sociales	87,2	10,0	4,4
Servicios	80,9	16,5	10,9

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

superior a la de las universidades públicas presenciales y una tasa de abandono del estudio del 30% y del SUE del 24%, inferiores en más de 10 puntos a las de la UNED.

- Por ámbitos de estudio, destacan con las mayores tasas de rendimiento los matriculados en educación (90,2%) y salud (87,2%). También supera el 80% servicios, debido, por subámbitos, a deportes (86%). En el otro extremo, hay tres ámbitos con una tasa inferior al 70%: sector primario y veterinaria (debido, por subámbitos, a sector primario, ya que veterinaria tiene una tasa cercana al 80%), informática e ingeniería, industria y construcción. Atendiendo a la tasa de abandono del estudio en el primer año, educación y salud sobresalen con los valores más bajos (también destaca, por subámbitos, veterinaria) y, por el otro lado, dicha tasa superaba el 25% en ciencias sociales, periodismo y documentación (psicología, por subámbitos, registraba el valor más elevado, del 28,3%) y estaba en torno al 23% en artes y humanidades (debido, sobre todo, a humanidades, tasa del 30%) e informática.

- Por género y ámbito (y subámbito) de estudio, las mujeres obtenían mejores resultados que los hombres en todos los indicadores considerados, con la excepción de ciencias físicas, químicas, geológicas en la tasa de rendimiento e informática en la tasa de abandono del estudio en el primer año.

Por comunidades autónomas, Navarra, Madrid y el País Vasco aparecen entre las cinco regiones tanto con mayores tasas de rendimiento (por encima del 80%) como con menores tasas de abandono en el primer año, ya sea del estudio (por debajo del 13%) o del SUE (menos del 7%). En el otro extremo se sitúan Canarias y Asturias (tasa de rendimiento inferior al 75% combinada con unas tasas de abandono respectivas, del estudio y del SUE, superiores al 17% y al 8%)<sup>7</sup>.

7. Para más información regional sobre este tema y otros se puede consultar la publicación periódica de la Fundación CYD titulada *Las universidades españolas. Una perspectiva autonómica*.

**Cuadro 2. Distribución de los matriculados por lugar de residencia habitual en relación con la comunidad autónoma del centro donde están matriculados (%). Grado. Curso 2021-2022**

	Lugar de residencia habitual																			
	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Comunidad Valenciana	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Ceuta	Melilla	Extranjero
Andalucía	90,4	0,2	0,1	0,4	1,0	0,1	1,3	0,3	0,2	0,5	2,3	0,2	0,3	0,7	0,1	0,1	0,1	0,4	0,4	1,4
Aragón	1,7	81,5	0,1	0,3	0,3	0,2	0,9	1,8	0,9	1,8	0,3	0,2	1,5	0,3	3,1	0,9	2,1	0,0	0,1	2,0
Asturias	0,3	0,1	90,2	0,1	0,4	1,6	0,2	3,8	0,1	0,2	0,1	1,7	0,4	0,1	0,1	0,3	0,2	0,0	0,0	0,1
Baleares	0,8	0,2	0,0	96,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,6	0,8	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2
Canarias	0,7	0,1	0,1	0,2	93,1	0,1	0,2	0,2	0,5	0,5	0,2	0,4	0,7	0,3	0,1	0,4	0,1	0,0	0,0	2,2
Cantabria	1,1	0,2	1,7	0,3	0,6	82,8	0,4	4,2	0,2	0,4	0,3	0,7	0,7	0,2	0,9	4,2	0,9	0,0	0,0	0,5
Castilla-La Mancha	3,7	0,5	0,1	0,2	0,5	0,2	77,7	0,9	0,2	2,4	1,4	0,2	10,2	0,9	0,1	0,3	0,1	0,0	0,0	0,4
Castilla y León	2,7	1,1	2,3	0,6	1,6	2,4	1,9	63,9	0,9	1,3	5,0	3,2	3,9	0,6	1,4	2,6	1,5	0,0	0,1	2,9
Cataluña	0,5	0,8	0,1	2,3	0,3	0,1	0,1	0,2	89,6	1,4	0,1	0,3	0,3	0,1	0,3	0,5	0,1	0,0	0,0	3,0
Comunidad Valenciana	1,2	1,0	0,1	0,7	0,6	0,1	3,9	0,5	0,4	83,4	0,1	0,3	0,4	2,2	0,2	0,3	0,2	0,0	0,0	4,5
Extremadura	5,6	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	1,3	1,1	0,1	0,1	89,7	0,2	0,5	0,1	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,4
Galicia	1,2	0,1	1,1	0,2	0,7	0,2	0,2	1,5	0,2	0,3	0,2	92,7	0,6	0,1	0,1	0,3	0,1	0,0	0,0	0,6
Madrid	3,9	0,8	0,7	0,9	2,0	0,5	6,6	3,2	0,6	1,4	1,4	1,7	69,1	0,8	0,4	1,2	0,4	0,1	0,1	4,4
Murcia	6,5	0,2	0,2	0,2	0,7	0,1	2,9	0,4	0,3	7,1	0,2	0,3	0,9	77,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	2,7
Navarra	2,6	2,2	0,6	0,7	0,6	0,7	0,3	2,7	2,0	1,3	0,1	1,1	3,1	0,3	58,9	8,0	2,7	0,0	0,0	12,0
País Vasco	0,5	0,3	0,3	0,2	0,3	1,8	0,1	1,5	0,5	0,3	0,1	0,2	0,7	0,1	3,9	87,2	1,1	0,0	0,0	1,1
La Rioja	0,1	1,9	0,1	0,1	0,2	0,7	0,3	3,7	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	14,7	11,5	65,7	0,0	0,0	0,1

Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

## ¿Dónde residen los alumnos matriculados en cada región española? Movilidad geográfica

En el cuadro 2 se indica para cada comunidad autónoma cómo se distribuyen los matriculados de grado de sus universidades presenciales según el lugar de residencia familiar durante el curso 2021-2022. En la mayoría de los casos (el 82%, haciendo el promedio de las 17 comunidades autónomas), los estudiantes residen en su propia región, si bien hay algunos matices que merecen especial atención. Así, los valores máximos se dan en las islas, Baleares y Canarias (por encima del 93%). Les siguen Galicia, Andalucía y Asturias, con entre el 90% y el 93% de sus matriculados de grado residiendo en la propia comunidad autónoma. En el otro extremo, están Navarra, Castilla y León, La Rioja y Madrid, con más de un 30% de matriculados residiendo fuera de la región.

En concreto, en Navarra, un 12% de sus matriculados reside en el extranjero y un 8% adicional, en el País Vasco (mención especial para la provincia de Guipúzcoa, con el 3,8%). De los matriculados en Castilla y León, el 5% tiene su residencia en Extremadura y el 3,9%, en Madrid. Prácticamente el 15% de los matriculados en La Rioja tienen su residencia familiar en Navarra y el 11,5% en el País Vasco. Finalmente, de los matriculados en Madrid, el 6,6% reside en Castilla-La Mancha (mención especial para la provincia de Toledo, con el 3,3%) y el 4,4%, en el extranjero.

Las cifras anteriores sugieren que, en términos generales, en España hay una débil movilidad geográfica por lo que a los estudios de grado se refiere. Ahora bien, la cifra actual ha mejorado el dato de hace cinco cursos (2017-2018). De hecho, el porcentaje de alumnos que residen fuera de la región donde están matriculados ha aumentado en todas

las regiones excepto en Baleares y Cataluña, y ha sido en Navarra, La Rioja y Castilla y León donde ha habido un mayor incremento en esta movilidad.

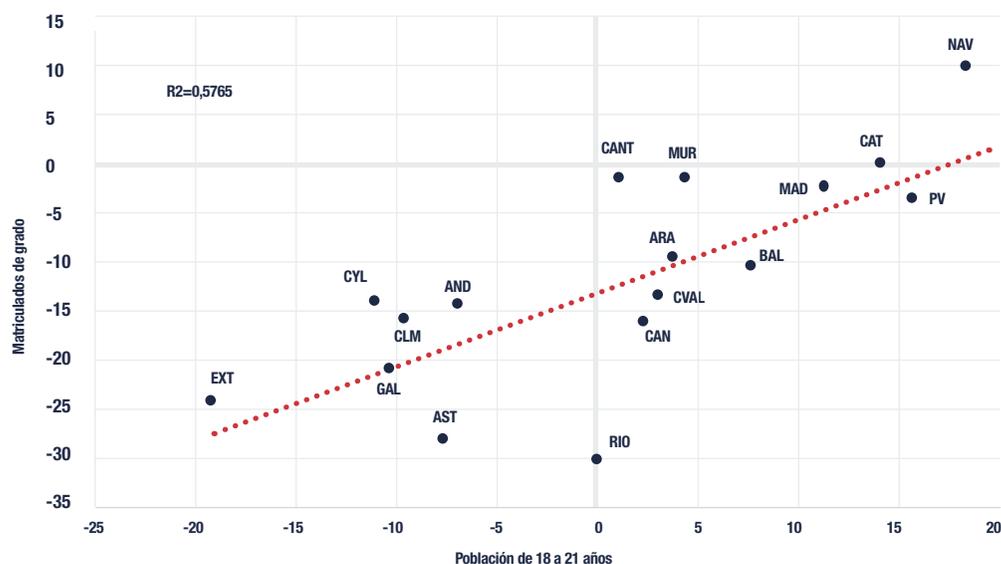
Por género, hay más movilidad geográfica para las mujeres que para los hombres: ellas están en menor proporción residiendo en la comunidad en la que estudian. En 2021-2022 únicamente hubo dos excepciones, Aragón y Murcia. Por tipo de universidad, hay más movilidad geográfica para los matriculados de grado de las universidades privadas que de las públicas (con la excepción de Andalucía y Cantabria); especialmente esto ocurre en Navarra, Canarias y Murcia.

Finalmente, por ramas de enseñanza, es en ciencias de la salud donde hay más movilidad geográfica y, por tanto, menor porcentaje de matriculados que residen en la misma comunidad en la que estudian (ello sucede

en 11 de las 17 comunidades autónomas). Esto se produce debido a la presencia en esta rama de estudios con un fuerte carácter vocacional, como Medicina. En dichos estudios los estudiantes tienden a solicitar plaza en diversas comunidades autónomas y cursarlos allá donde la consiguen. En el otro lado, con la menor movilidad, están ciencias sociales y jurídicas, la rama con más matriculados en el SUE, e ingeniería y arquitectura<sup>8</sup>.

8. En los estudios de máster, salvo en Navarra, el porcentaje de matriculados en las universidades presenciales de cada comunidad autónoma que residía en la propia región era menor que en los estudios de grado, esto es, hay más movilidad geográfica en máster que en grado. Sin embargo, los datos para el curso 2021-2022 para máster no estaban disponibles en el momento de redactar este apartado, por lo que para la diferencia entre grado y máster se remite a consultar en el Informe CYD 2021-2022 el recuadro interno del capítulo 1 que lleva por título "Movilidad interna geográfica por niveles universitarios de estudio", en el que se analiza la información del curso 2020-2021.

**Gráfico 5. Variación del número de matriculados universitarios de grado y de la población de 18 a 21 años en la última década, por comunidades autónomas (%)**



**Nota:** Variación de matriculados entre los cursos 2011-2012 y 2021-2022 y población entre 1 de julio de 2011 y 1 de julio de 2021.  
**Fuente:** Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades, y Cifras de población, Instituto Nacional de Estadística (INE).

## Población joven y matriculados: ¿Qué relación hay?

En el gráfico 5 se observa que la evolución de los matriculados de grado está bastante correlacionada con la de la población joven de la región, de 18 a 21 años, que es la que se corresponde con la edad típica universitaria para los estudiantes en dicho nivel de estudios. Esto es lógico, dado, como se ha visto en el anterior subapartado, que menos del 20% de los estudiantes matriculados en una región tienen su residencia familiar fuera de la misma, en promedio en España, por lo que mayoritariamente los estudiantes de las universidades de la región saldrán de los jóvenes residentes en la misma.

Asturias, Extremadura y Galicia son las tres regiones en las que se registra tanto uno de los cinco mayores descensos del número de estudiantes matriculados en grado como de la población de 18 a 21 años. En cambio, entre las cinco evoluciones más positivas/menos negativas en la última década tanto de los estudiantes de grado como de la población joven están las de Navarra, Cataluña y Madrid.

## Matriculados de máster oficial ¿Cuál es el perfil y cómo ha evolucionado?

En el nivel de máster, en el curso 2021-2022 había 266.902 estudiantes matriculados en las universidades españolas. Esta cifra supone un crecimiento del 7,9% respecto al curso precedente (incremento del 3% en las públicas y del 14,4% en las privadas). Los datos provisionales de avance del curso 2022-2023 muestran una nueva variación positiva en las cifras, aunque menos intensa, y anticipa una reducción en el número de estudiantes de máster en las universidades públicas.

Según se observa en el gráfico 6, desde la implementación de los másteres oficiales en el curso 2006-2007, ha habido un aumento prácticamente ininterrumpido año a año en el número de alumnos. Además, las universidades privadas están ganando terreno a las públicas de manera significativa. Se estima que para el curso 2022-2023 aproximadamente la mitad de los alumnos estarán matriculados en universidades privadas (cuota del 46,1% según los datos de 2021-2022, cifra de casi el doble de la registrada hace una década).

**Gráfico 6. Evolución de los matriculados universitarios en máster, total y por tipo de universidad**



**Fuente:** Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

El 57,3% del alumnado de las universidades privadas realizan sus estudios en universidades a distancia. En el caso de las públicas, la inmensa mayoría (92%) están matriculados en universidades presenciales. La ganancia de peso de las privadas en la última década ha sido de cuatro puntos porcentuales para las presenciales y de 18,6 para las no presenciales, en detrimento de las públicas presenciales (-21 puntos), las especiales (-0,3) y la UNED (-1,3).

En la infografía 2 se puede consultar el perfil, en el curso 2021-2022, de los estudiantes de máster oficial:

- Por género, las mujeres son mayoría (54,9%), aunque en menor medida que en el grado. Esta cifra es 0,6 puntos superior a la de hace 10 años (curso 2011-2012).
- Por nacionalidad, los extranjeros tienen un peso mayor que en grado y significan el 23,3% del total de estudiantes (5,2 puntos más que hace una década). El 65,7% de los alumnos de nacionalidad extranjera proviene de América Latina y el Caribe.
- Por edad, el grupo más representado es el de entre 25 y 30 años (35,7%), si bien en los últimos 10 cursos ha habido un incremento relativo de la participación de los más jóvenes, eso es, menores de 25,

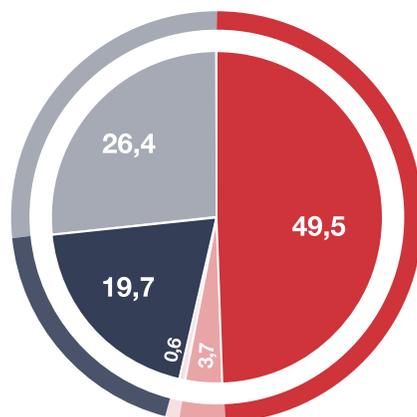
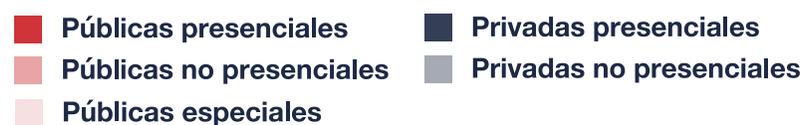
que es el grupo que se considera que tiene la edad típica para cursar un máster (ha pasado del 24,1% en 2011-2012 al 31% actual). El resto de los alumnos (33,3%) tiene más de 30 años.

- En torno al 60% de los alumnos de máster realizan sus estudios con una dedicación a tiempo completo, cifra inferior en unos 13 puntos a la que se observa en grado.
- Por comunidades autónomas, cuatro regiones albergan el 71% de los estudiantes de máster en el sistema universitario presencial español, con un puesto destacado para Madrid (28,5%), seguida de Cataluña (15,8%), Andalucía (14,9%) y la Comunidad Valenciana (11,8%). En la última década ha habido un aumento del peso relativo de Madrid (4,5 puntos) y una disminución de la cuota de las otras tres regiones (un punto para Andalucía, y cerca de dos puntos para Cataluña y la Comunidad Valenciana).
- Por ámbito de estudio, la mayoría de los alumnos se concentran en negocios, administración y derecho (22,5%), educación (21,2%) y, ya a cierta distancia, ingeniería, industria y construcción (13,1%), salud (10,9%) y ciencias sociales,

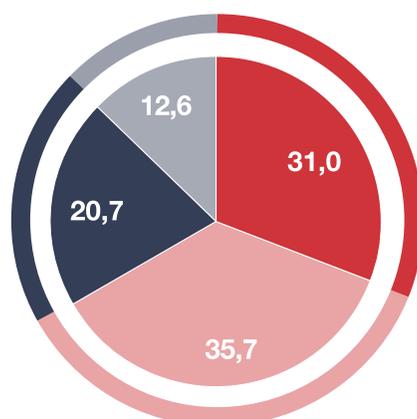
## Infografía 2. Perfil de los matriculados universitarios en máster (en % del total)

Curso 2021-2022

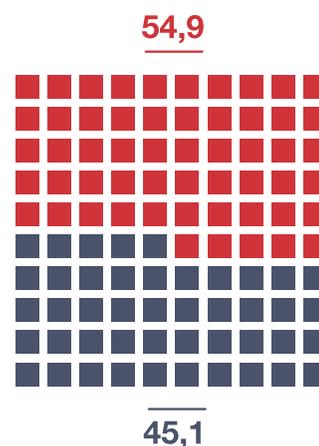
### Tipo y modalidad universidad



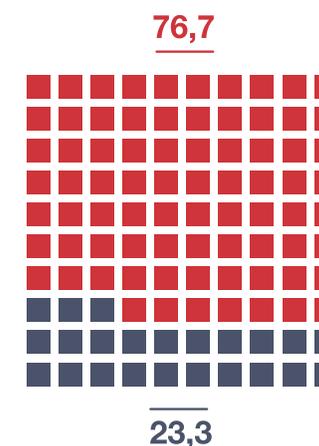
### Edad



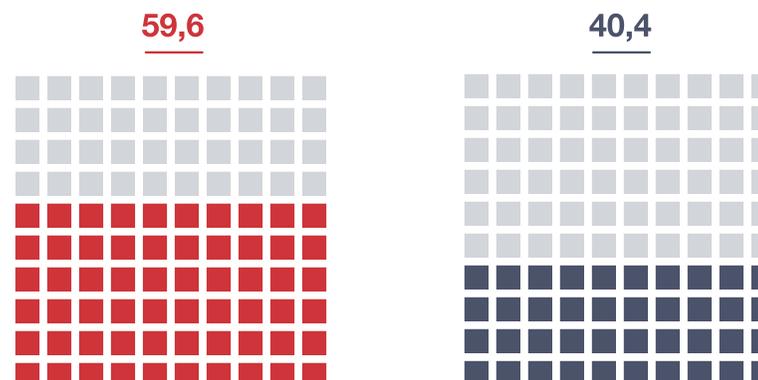
### Género



### Nacionalidad



### Dedicación



### Ámbito de estudio

Educación \_\_\_\_\_

Artes y humanidades \_\_\_\_\_

Ciencias sociales, periodismo y documentación \_\_\_\_\_

Negocios, administración y derecho \_\_\_\_\_

Ciencias \_\_\_\_\_

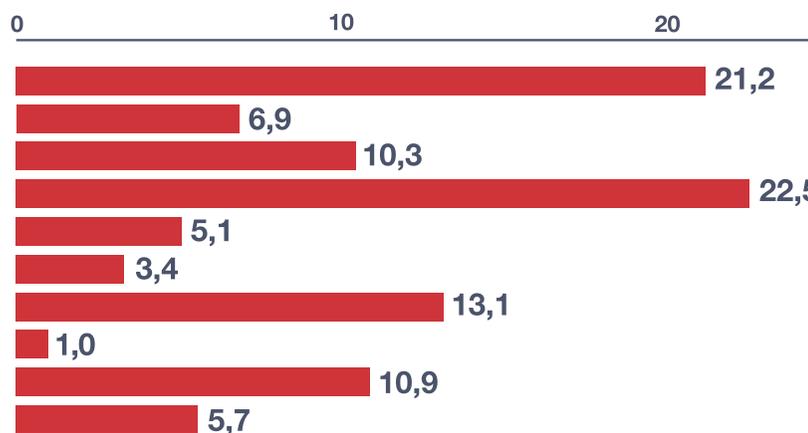
Informática \_\_\_\_\_

Ingeniería, industria y construcción \_\_\_\_\_

Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y veterinaria \_\_\_\_\_

Salud y servicios sociales \_\_\_\_\_

Servicios \_\_\_\_\_



Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

Gráfico 7. Distribución de los matriculados en máster en cada ámbito de estudio por tipo y modalidad de universidad (%), curso 2021-2022



Fuente: Estadística de estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

periodismo y documentación (10,3%)<sup>9</sup>. En el gráfico 7 se puede consultar para cada uno de los 10 ámbitos de estudio cómo se distribuyen los matriculados por tipo y modalidad de universidad. Las universidades privadas congregan a más de la mitad del alumnado de máster oficial en educación, servicios, negocios, administración y derecho, salud y servicios sociales e informática. De hecho, en informática, casi la mitad del total de matriculados van a universidades privadas a distancia, y en el caso de educación y ciencias sociales, periodismo y documentación, así como en negocios, administración y derecho, la cifra se sitúa en torno al 30-35%. Por el contrario, predominan las públicas entre los matriculados de máster en sector primario y veterinaria, ingeniería, industria y construcción y ciencias.

- Por ámbito y género, las mujeres son clara minoría entre los matriculados de máster de

9. Aquí hay que tener en cuenta la presencia de los másteres que habilitan para el ejercicio profesional y que son los de: profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas; arquitecto; psicólogo general sanitario; e ingeniero (de armas navales; de armamento y material; de construcción y electricidad; aeronáutico; agrónomo; de caminos, canales y puertos; de minas; de montes; de telecomunicaciones; industrial; y naval y oceánico). Además, están los másteres vinculados al ejercicio de una profesión regulada que son aquellos que, si bien no habilitan por sí solos para dicho ejercicio, forman parte de la formación requerida para el ejercicio profesional. Esto afecta a: capitán, jefe de máquinas y oficial radioelectrónico de primera de la marina mercante; abogado, y procurador de los tribunales.

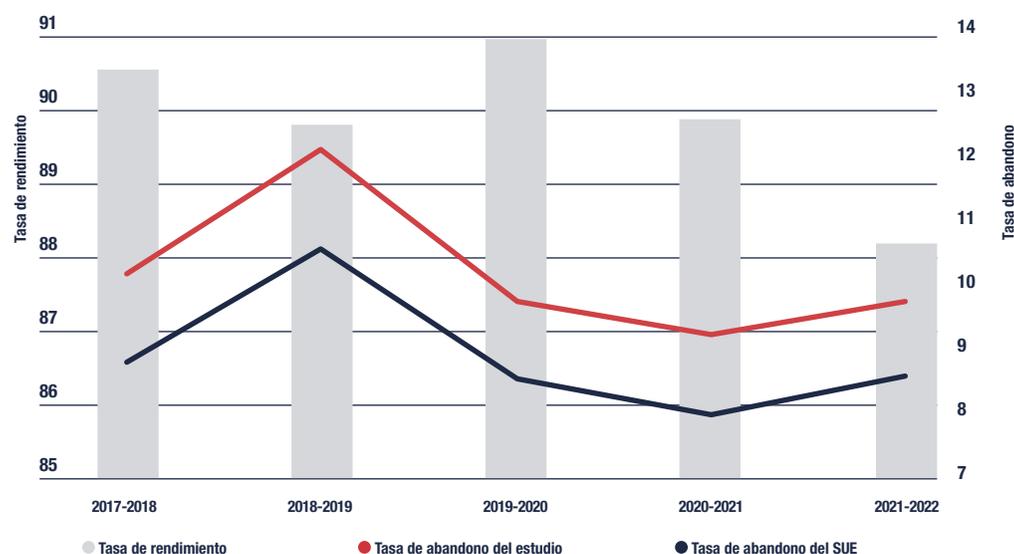
ingeniería, industria y construcción (31,3%) e informática (22,7%). También son minoría, aunque a menos distancia, en ciencias (42,4%; en matemáticas y estadística, en concreto, es del 25,5%), sector primario (41,7%) y servicios (49,1%, en este último caso, debido a actividad física y del deporte, 24,9%). En cambio, la presencia de las mujeres es mayoritaria (más de tres de cada cuatro matriculados) en los másteres en formación de docentes en enseñanza primaria, psicología, enfermería y trabajo social.

### ¿Cómo ha sido su desempeño académico?

El porcentaje de créditos aprobados respecto a los matriculados de los estudiantes de máster oficial en el sistema universitario español en el curso 2021-2022 fue del 88,2%. Esta es la cifra más baja de los últimos cinco cursos (gráfico 8), aunque la diferencia es escasa, y sigue estando por encima (más de 10 puntos porcentuales) de la tasa en grado. La tasa de abandono del estudio en el primer año de máster fue del 9,8% y la de abandono del SUE del 8,6% (el 1,2% de los estudiantes, por lo tanto, cambia de máster en el primer año), cifras también inferiores a las que se dan en grado.

Por género (cuadro 3), igual que sucede en el grado, en promedio, las mujeres registran

Gráfico 8. Tasa de rendimiento y tasa de abandono en el primer año (%). Matriculados en máster oficial en el sistema universitario español



Nota: La tasa de rendimiento es la proporción de créditos aprobados respecto a los matriculados en el curso. La tasa de abandono se refiere a la proporción de estudiantes de nuevo ingreso en el curso X, no titulados en ese curso y no matriculados en el estudio (o en el SUE) en el curso X+1 ni X+2. Para 2021-2022, el curso X es el 2019-2020 y así sucesivamente. La diferencia entre estas dos tasas de abandono nos informa de la tasa de cambio del estudio en el primer año.

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

Cuadro 3. Tasa de rendimiento y tasa de abandono en el primer año (%). Matriculados en máster oficial en el sistema universitario español, por género, tipo y modalidad de universidad y ámbito de estudio

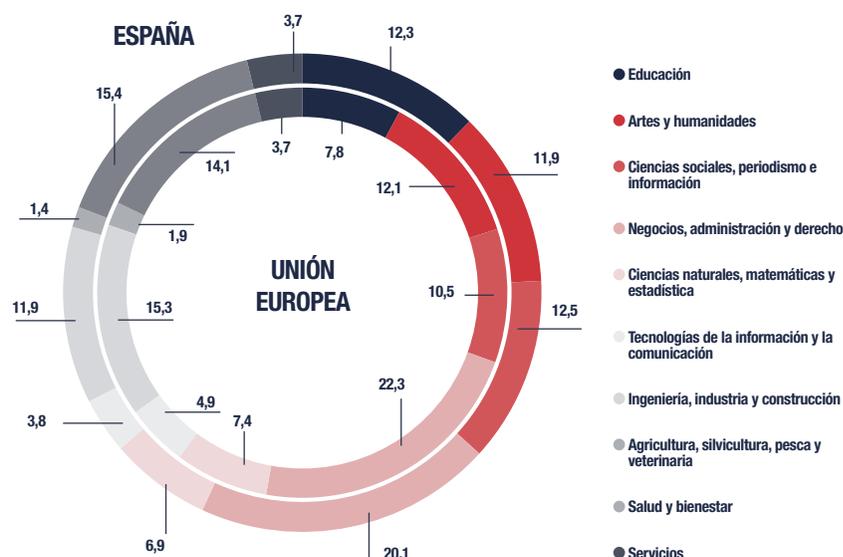
	Tasa de rendimiento	Tasa de abandono del estudio	Tasa de abandono del SUE
Hombres	86,3	11,5	10,1
Mujeres	89,8	8,6	7,6
Públicas	86,7	9,3	8,1
Privadas	90,0	10,5	9,4
Presenciales	88,6	8,8	7,9
*Presenciales públicas	87,7	8,6	7,6
*Presenciales privadas	90,7	9,3	8,7
No presenciales	87,1	12,7	10,8
*No presenciales públicas	68,2	21,7	17,3
*No presenciales privadas	89,3	11,5	10,0
Especiales	90,9	4,2	3,3
Educación	93,2	4,2	3,7
Artes y humanidades	84,7	12,9	10,4
Ciencias sociales, periodismo y documentación	86,0	13,3	11,6
Negocios, administración y derecho	89,3	12,8	11,7
Ciencias	87,6	8,9	7,6
Informática	79,2	16,6	14,1
Ingeniería, industria y construcción	81,5	9,5	8,0
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria	82,4	11,2	10,3
Salud y servicios sociales	91,4	8,3	7,5
Servicios	85,5	14,6	13,6

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

unas tasas de rendimiento superiores a las de los hombres y unas tasas de abandono inferiores, aunque dichas diferencias son menores a las observadas en los estudios de

grado. Por tipo y modalidad de universidad, las mayores tasas de rendimiento se daban en las universidades especiales y en la presenciales privadas (por encima del 90%),

Gráfico 9. Distribución del total de los matriculados universitarios por ámbitos de estudio (%), año 2021, comparación España-UE



Fuente: Eurostat.

mientras que las menores tasas de abandono en el primer año ocurrían en las universidades especiales y en las públicas presenciales (4,2% y 8,6%, respectivamente, en el caso de considerar el abandono del estudio, y del 3,3% y el 7,6% en abandono del SUE). En todos los casos, los indicadores con valores menos favorables se observaban en la universidad pública no presencial.

Por ámbito de estudio, igual que en grado, las mayores tasas de rendimiento se observaron en el curso 2021-2022 en educación y salud (únicas por encima del 90%), y en negocios, administración y derecho (89,3%). En el otro extremo, los ámbitos con las menores tasas de rendimiento fueron informática (la única por debajo del 80%), ingeniería, industria y construcción y sector primario y veterinaria (por el primero, ya que en los másteres de veterinaria se aprueba el 93% de los créditos matriculados). Por lo que se refiere a la tasa de abandono del estudio en el primer año, educación sobresale con el 4,2%, seguido de salud y ciencias (8-9%). En el extremo opuesto está informática, servicios y ciencias sociales, periodismo y documentación (más del 13% de abandono).

Por comunidades autónomas, en tasa de rendimiento los valores oscilan desde el 97,2% de Navarra y el 94,4% del País Vasco, hasta las cifras alrededor del 85% de Andalucía y Extremadura. En tasa de

abandono en el primer año los valores más elevados se sitúan en torno al 10% y más, en Cantabria, Madrid y Navarra, mientras que las comunidades autónomas con los valores inferiores son Canarias y Aragón (3,8% y 4,5%, respectivamente, en abandono del estudio y 3,1% y 3,9% en abandono del SUE).

### Breve referencia a los matriculados de doctorado

Un total de 97.749 personas estaban matriculadas en las universidades españolas en el nivel de doctorado<sup>10</sup> en el curso 2021-2022. Esta cifra es un 2% superior al dato del curso precedente. Las cifras de avance, provisionales, del 2022-2023 apuntan hacia una caída de este alumnado, que habrá que ver si se confirma con los datos definitivos y que rompería la tendencia creciente que se venía observando la última década.

En cuanto a las características de los estudiantes de doctorado (curso 2021-2022) cabe apuntar como lo más relevante lo siguiente:

- Por género, las mujeres suponen el 50,2% del total, 4,7 puntos porcentuales menos que en máster y 6,2 por debajo del dato de grado.
- El 28,4% tiene nacionalidad extranjera, cifra claramente superior a la de grado (6%) y a

la de máster (cinco puntos porcentuales por encima). De los de nacionalidad extranjera, el 52,7% proviene de la zona de América Latina y el Caribe (65,7% en máster), el 22% proviene del resto de la Unión Europea (13,3% en máster) y el 15% de Asia y Oceanía (11,7% en máster).

- Por edad, el porcentaje más elevado de estudiantes se concentra en la franja de 25 a 30 años (el 35,9% del total). Le sigue el grupo de entre los 31 y 40 años (30,8%) y el de los que tienen más de 40 años (27,8%).
- En comparación con los estudios de grado y máster, es a nivel de doctorado donde las universidades públicas aglutinan a la mayoría de los estudiantes. En concreto, el 91,7% están matriculados en universidades públicas presenciales (peso relativo del 5,5% de las privadas presenciales, 2,1% de la pública no presencial, 0,6% de las privadas a distancia y 0,1% de las especiales).
- La distribución de los matriculados de doctorado por ámbitos de estudio difiere bastante de la mostrada en grado y máster. En torno al 19% se ubica tanto en salud como en ciencias. En artes y humanidades se halla el 15% de los alumnos, en ciencias sociales, periodismo y documentación, el 14% y en ingeniería, industria y construcción, el 13%.
- Por comunidades autónomas, el 67,1% de los estudiantes de doctorado del sistema

presencial español están matriculados en universidades de cuatro regiones: Madrid (19,4%), Cataluña (18,7%), Andalucía (16,9%) y la Comunidad Valenciana (12%). La concentración de los estudiantes de doctorado en estas cuatro regiones es ligeramente superior a la constatada en grado, pero inferior a la de máster.

### Perfil del estudiante universitario: comparativa internacional

Considerando el total de los alumnos universitarios matriculados (suma de grado, máster y doctorado), la caracterización del perfil de los estudiantes españoles respecto a los de la Unión Europea se puede resumir de la siguiente manera, según los datos de Eurostat para el año 2021:

- El porcentaje de mujeres es superior en España (55,9%) que en la UE (54,7%). Esta situación se da en todos los niveles (grado, máster y doctorado).
- El peso relativo de los estudiantes más jóvenes, en la edad típica universitaria (menor de 25 años), es similar en España y la Unión Europea (alrededor del 63% en ambas). Ahora bien, hay diferencias por niveles. En grado, el estudiante universitario español es más joven relativamente que el de la Unión Europea, mientras que sucede lo contrario en máster y doctorado.

10. Regulado por el RD 99/2011.

- En España el porcentaje de estudiantes que se dedica a sus estudios a tiempo completo es menor que el registrado en la UE (74,1% frente al 85,9%). Ello ocurre tanto en el grado como en el máster; en cambio, en el doctorado, hay dedicación prácticamente plena para los matriculados en España, no siendo así para el conjunto de los países de la UE.
- En comparación con la UE, y considerando los tres niveles educativos, en España hay una menor proporción de alumnos universitarios matriculados en instituciones públicas (76,6% frente al 80,5%). Si se analiza por niveles, en grado y doctorado el peso relativo de las públicas en España es menor que en la UE, si bien las diferencias son reducidas (de apenas seis décimas en grado y de poco más de un punto porcentual en doctorado), mientras que en el máster, la diferencia es de casi 20 puntos.
- Del total de estudiantes universitarios, hay una mayor proporción en España que en la Unión Europea de matriculados en grado (72,7% frente a 64,4%), así como en doctorado (5,5% frente a 3,9%) y, en cambio, un menor porcentaje de alumnos en el nivel de máster (21,8% frente a 31,7%). Ello es debido, en gran medida, a la amplia implantación en la UE del sistema 3+2 (es decir tres años de estudios de grado y dos de máster) frente a la fórmula mayoritaria en España del 4+1.

Por ámbitos de estudio (gráfico 9), los resultados españoles difieren significativamente de los europeos. Lo más destacado es la mayor participación del ámbito de educación en el total de los estudiantes (4,5 puntos porcentuales por encima del registro de la UE). También en ciencias sociales, periodismo y documentación y salud y bienestar hay un peso relativo superior en España que en la UE. En el extremo opuesto, la participación relativa de ingeniería, industria y construcción era de 3,3 puntos porcentuales inferior en nuestro país, en negocios, administración y derecho, 2,2 puntos menor, y en tecnologías de la información y comunicación, 1,1. En el resto de los ámbitos, las diferencias entre España y la UE no superaban el medio punto.

Entrando más en detalle, por campos de estudio, es de destacar lo siguiente:

- Que en España haya más proporción de matriculados en el ámbito de ciencias sociales, periodismo y documentación se debe al campo de la psicología. En educación es generalizado, mientras que en salud y bienestar se debe a terapia y rehabilitación, enfermería y farmacia (en la UE es ligeramente mayor que en España el porcentaje de estudiantes matriculados en medicina).
- La menor proporción de matriculados en ingeniería, industria y construcción se extiende a casi todos los campos

(es excepción ingeniería mecánica). En las TIC, es generalizado, con mención especial al campo del desarrollo y análisis de *software* y aplicaciones. En negocios, administración y derecho, España supera a la UE únicamente en derecho, sobre todo, *marketing* y publicidad, gestión y administración y, en menor medida, finanzas, banca y seguros.

- Respecto a los otros ámbitos de estudio:
  - dentro de artes y humanidades, destaca la mayor proporción de alumnos en España que en la UE de artes y la menor proporción de matriculados en lenguas;
  - dentro de ciencias, lo más reseñable es el menor peso relativo en España de matemáticas y estadística, así como de física, y, en cambio, la mayor participación de ciencias ambientales, química o bioquímica;
  - en sector primario y veterinaria, en España tienen un peso relativo superior que en la UE los matriculados en veterinaria e inferior los del sector primario;
  - en servicios, España destaca por el mayor peso relativo de turismo y prevención y seguridad laboral que en la UE.

En cuanto al porcentaje de mujeres entre los matriculados:

- Los valores más elevados, tanto para España como la UE, se registran en educación y salud, por encima del 70%.

- Les siguen los ámbitos de artes y humanidades y de ciencias sociales, periodismo y comunicación (60-70%) así como el de negocios, administración y derecho y el de sector primario y veterinaria (50-60%).
- En ciencias naturales, matemáticas y estadística, las mujeres son mayoría en la UE (51,5%) y minoría en España (48,4%). Por campos destaca matemáticas: 34,4% en España y 43,7% en la UE.
- En servicios, la proporción de mujeres es del 44-45% tanto en España como en la UE. En ingeniería, industria y construcción, hay más representación femenina en España (29,8% de los matriculados frente a 27,8% en la UE); en cambio, en tecnologías de la información y comunicación sucede lo contrario (15,4% frente a 20,5% en la UE).

## 1.2 Oferta universitaria: adecuación entre oferta y demanda

### Contenido

En este apartado se analizan tres aspectos del sistema universitario en España con el objetivo de comprender su tamaño y describir cómo está estructurado. Primeramente, se expone la situación actual (curso 2022-2023) y la evolución reciente de la estructura universitaria, atendiendo al número de universidades y su composición interna. En segundo lugar, se analiza la oferta

de titulaciones, total y por niveles educativos, diferenciando por tipo y modalidad de universidad, así como por ámbitos de estudio. Finalmente, el apartado presenta los datos relativos a la preinscripción al grado en las universidades públicas presenciales, analizando las plazas ofertadas, la demanda, la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción y la relación que se establece

entre las tres variables (oferta, demanda y matrícula), con detalle por ámbitos y subámbitos de estudio.

Los datos utilizados para el análisis provienen del Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), del Ministerio de Universidades, a través de su *Estadística de universidades, centros y titulaciones*.

### Aspectos más destacados

- El número de universidades privadas autorizadas se acerca al de las públicas (43 frente a 50). En los últimos 25 años el número de universidades públicas se ha mantenido inalterado (47 presenciales, una a distancia y dos especiales) y el de las privadas se ha multiplicado por un factor de 2,7 (36 privadas presenciales y siete a distancia).
  - En el curso 2022-2023 se han impartido 9.447 titulaciones en el sistema universitario español (SUE). De ellas, 3.216 han sido titulaciones de grado, 3.887 titulaciones de máster, 1.196 programas de doctorado, 1.010 dobles grados y 138 dobles másteres.
  - En la última década el número de titulaciones ha aumentado en torno al 30%, más en las privadas que en las públicas, especialmente a nivel de máster: se han doblado en el caso de las universidades privadas y ha habido un crecimiento del 16,4% en las públicas.
- Cerca del 30% de las titulaciones de grado y máster del SUE se ofrecen en universidades privadas (apenas 10% para el doctorado).
- La ratio alumno/titulación es superior en las universidades privadas que en las públicas en el máster (70 frente a 46 en las presenciales y 241 frente a 133 en las de a distancia), mientras que en el grado ocurre al revés.
  - Los grados y másteres de matemáticas y estadística, educación, administración y gestión de empresas e informática han crecido mucho más porcentualmente en las universidades privadas que en las públicas.
  - Las universidades privadas ofertan más del 35% de las titulaciones en los ámbitos de educación, salud y administración y gestión de empresas, justo en las áreas donde hay más estudiantes por titulación.
  - El 19,4% de los grados en las universidades privadas presenciales se
- pueden seguir en modalidad híbrida (no llega al 2% en las públicas) así como el 47,2% de los másteres (16,5% en las públicas presenciales).
- El 94,3% de los grados impartidos en el curso 2022-2023 en el SUE constan de 240 créditos (cuatro años de duración); solo un 1% son de 180 (tres años). El 78,9% de los másteres oficiales constan de 60 créditos (un año de duración).
  - En las universidades públicas presenciales españolas en el curso 2022-2023 se ofertaron un total de 244.008 plazas en 2.610 grados. La demanda llegó a 491.931 y los matriculados de nuevo ingreso por preinscripción fueron 221.639. En el último lustro, ha descendido el número de plazas y han aumentado los grados (las plazas ofertadas por grado han pasado de 104,2 a 93,5). La demanda es casi un 30% superior y la matrícula, un 1,2% más elevada.

- El porcentaje de ocupación de las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción ha ido oscilando alrededor del 90% en la última década (90,8% en 2022-2023). La tasa de preferencia (demanda por plaza) ha sufrido un incremento pronunciado postpandemia, desde 2020-2021 (más de dos demandas por plaza).

- Por subámbitos, se ocuparon todas las plazas en informática, psicología, veterinaria, deportes, enfermería y medicina, y prácticamente todas (menos del 5% de plazas vacantes) en matemáticas y estadística, derecho y formación de docentes de enseñanza primaria. En el otro extremo, turismo y hostelería tuvo la menor tasa de ocupación, apenas un 55%, seguido

de sector primario (73%). Con una tasa de ocupación inferior a la del SUE se encuentran también lenguas y arquitectura (ambas con un 81%) e ingenierías (86%).

- Las mayores tasas de preferencia se dan en medicina (algo más de 13 demandas por plaza), veterinaria (8,5), enfermería (4,6), psicología y deportes (ambas alrededor de 3,3). Matemáticas y estadística tiene una tasa de 2,7

demandas por plaza. En ciencias de la vida y ciencias físicas, químicas y geológicas, está en el entorno de 2 y en informática es de 1,8. En el extremo opuesto, hay menos de una demanda por plaza en turismo y hostelería y en sector primario, y menos de 1,2 por plaza en lenguas, ingenierías y humanidades.

## Conclusiones

De la revisión de los datos sobre demanda y oferta que se presentan en este apartado, se evidencian dos tipos de desajustes: 1) entre lo que ofrece el SUE y lo que demandan los estudiantes, y 2) entre lo que ofrece el SUE y lo que necesita el sistema productivo. Respecto al primero, si bien las universidades suelen diseñar su oferta educativa atendiendo a la demanda de los alumnos, se identifican ciertos desequilibrios en determinados campos. Por ejemplo, se observa una baja ocupación de las plazas ofertadas para programas de estudios como turismo, donde el número de matriculados de nuevo ingreso por preinscripción es muy reducido. Asimismo, en áreas como salud, ciencias e informática se ha incrementado el número de plazas, pero no son suficientes para colmar completamente las demandas de los estudiantes. En cuanto al segundo desajuste, las cifras indican que las necesidades presentes y futuras del sistema productivo del país parecen no estar teniéndose en cuenta a la hora de diseñar la oferta del SUE. Por ejemplo, en las ingenierías ha habido una reducción de las plazas ofertadas dada la débil preferencia de los estudiantes por ellas, cuando es uno de los ámbitos de estudio

más apreciados por los ocupadores, de ahí sus buenos resultados de inserción laboral. En cambio, en ámbitos como deportes o criminología se están incrementando las plazas ofertadas, siguiendo las preferencias de los potenciales alumnos, pero tal vez estas no sean tan necesarias desde el punto de vista del mercado laboral. Un caso aparte es el de salud, ciencias o informática, campos en los que se aúnan el creciente interés del alumnado y su relevancia económica y social, por lo que sería sumamente recomendable aumentar la oferta educativa de manera más decidida de lo que ha ocurrido en estos últimos años.

Reducir los desajustes anteriores implica actuar en dos direcciones. Por un lado, mejorar la información al estudiantado y orientarlo en la modelación de sus preferencias, así como establecer como prioridad para el desarrollo de la oferta de estudios las necesidades del país, de tal manera que aumente de manera suficiente en los ámbitos adecuados. Por otro lado, realizar estudios más específicos por titulaciones, niveles universitarios y regiones, acorde con su estructura productiva,

para determinar la apropiada dimensión y estructura de la oferta.

En el caso de las universidades públicas, el diseño de su oferta está limitado por la insuficiente autonomía académica de la que disponen. Según el *Autonomy Scorecard* de la European University Association (EUA) de 2023, España ocupa la posición 19 de 35 sistemas universitarios analizados en el contexto europeo. Por ejemplo, para crear titulaciones y recibir la correspondiente financiación pública, las universidades deben pasar por un lento proceso de acreditación con proveedores fijados por la administración pública. La insuficiente autonomía académica genera una menor flexibilidad y adaptabilidad en la oferta educativa, lo que crea cierta rigidez en los estudios ofrecidos y, consecuentemente, impide una respuesta rápida a las preferencias de los estudiantes, a las necesidades de los ocupadores y a los cambios que se producen en el entorno.

Por último, cabe destacar que en los últimos 25 años el número de universidades privadas se ha casi triplicado, mientras que el de universidades públicas ha permanecido

inalterado. Estas universidades privadas se han especializado en el nivel de máster, donde su número de estudiantes por titulación es superior al de las públicas, tanto para universidades presenciales como no presenciales. La mayor flexibilidad de las universidades privadas para ofrecer estudios en modalidad híbrida u *online*, incluso en el caso de las presenciales, estaría jugando un papel decisivo en ese nivel universitario, caracterizado por estudiantes mayores y con más necesidades de compatibilizar los estudios con otras esferas de su vida. Así, la mayor capacidad de adaptación de las universidades privadas junto con una tecnología educativa actualizada ofrece a este perfil de estudiantes la oportunidad de obtener una educación de calidad sin tener que sacrificar otras actividades de su día a día. Finalmente, se observa que las universidades privadas se especializan en los campos más solicitados por los estudiantes en términos de demanda: educación, salud y administración y gestión de empresas. También se observa un incremento significativo (mayor que el de las públicas), de las titulaciones en campos en los que cada vez hay más demanda de estudiantes (especialmente informática y matemáticas).

Gráfico 10. Distribución entre universidades públicas y privadas de las diversas unidades (%)



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

## ¿Cuál es la estructura del sistema universitario español?

En el curso 2022-2023<sup>11</sup> había 89 universidades con actividad en España. De ellas, 50 públicas (47 presenciales, una no presencial y dos especiales<sup>12</sup>) y 39 privadas (de las cuales, cinco a distancia<sup>13</sup>). En el QEDU<sup>14</sup>, en el momento de redactar este apartado, junio de 2023, aparece además la Universidad de Las Hespérides, universidad privada no presencial, dependiente de la comunidad autónoma de Canarias. A estas cifras hay que añadir tres universidades privadas más que ya han sido autorizadas: la Universidad de Diseño, Innovación y Tecnología (UDIT) en Madrid, universidad

11. Según datos de la Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

12. La universidad pública no presencial es la UNED-Universidad Nacional de Educación a Distancia, y los dos especiales son la UIMP-Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la UNIA-Universidad Internacional de Andalucía. Las dos primeras dependen del Estado y la última de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

13. Las cinco 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 y la UOC-Universitat Oberta de Catalunya. Estas universidades dependen de las comunidades autónomas respectivas, esto es, Madrid, La Rioja, Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Cataluña.

14. Aplicativo del Ministerio de Universidades. Qué estudiar y dónde en la universidad.

presencial; la Universidad Tecnológica del Atlántico-Mediterráneo (UTAMED), de formato *online* y dependiente de la comunidad autónoma andaluza; y la Universidad CEU Fernando III, universidad presencial en Andalucía, por lo que en breve estarán activas 93 universidades (50 públicas y 43 privadas, de las cuales, siete operan en modalidad a distancia).

Desde la creación de la última universidad pública, la Universidad Politécnica de Cartagena en 1998, el número de universidades privadas (16 en aquel entonces) se ha multiplicado por 2,7 mientras que el de las públicas ha permanecido inalterado. En este punto es importante resaltar que varias de las universidades de más reciente creación no cumplen los requisitos del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios. Si bien el texto da cinco años desde el inicio de sus actividades a las universidades para adaptarse, habrá que ver si todas ellas son capaces de subsanar sus deficiencias. En concreto, los requisitos con mayor nivel de incumplimiento están relacionados con disponer de una oferta académica mínima de diez títulos oficiales de grado, seis de máster y tres de doctorado;

que dichos títulos representen como mínimo tres de las cinco grandes ramas de enseñanza<sup>15</sup>; que el estudiantado de grado y dobles grados sea como mínimo el 50% del total del estudiantado oficial; que los estudiantes matriculados en formación continua no sean más del doble del número de estudiantes matriculados en títulos oficiales y que las universidades dediquen al menos un 5% de su presupuesto a un programa o programas propios de investigación. Asimismo, se establece una cifra mínima de publicaciones científicas y de proyectos de investigación de ámbito nacional e internacional.

En cuanto a la estructura interna de las universidades, en el curso 2022-2023 había un total de 1.102 centros universitarios, 2.741 departamentos y otras 758 unidades (570 institutos universitarios de investigación, 56 escuelas de doctorado, 54 hospitales universitarios y 78 fundaciones). Comparándolo con hace una década (gráfico 10), el número de centros ha crecido un 11,8% (3,1% en las públicas y 61,2% en las privadas), el de departamentos se ha reducido un 6,6% (debido a las públicas: -10,3% frente al ascenso del 14,3% de las privadas) y el de otras unidades ha aumentado un

15. Estas son ciencias sociales y jurídicas; ingeniería y arquitectura; artes y humanidades; ciencias de la salud, y ciencias.

44,9% (45,6% en las públicas y 40,3% en las privadas). Dentro de esta última categoría destaca el incremento del 43,6% de los institutos universitarios de investigación (46,3% en las públicas y 22,2% en las privadas), la multiplicación de las escuelas de doctorado (de 8 a 44 en las públicas y de 2 a 12 en las privadas), el incremento de los hospitales del 17,4% (debido a las universidades públicas, ya que en las privadas pasaron de 8 a 7) y el aumento del 11,4% de las fundaciones (3,2% en las públicas y 85,7% en las privadas).

En relación con la cobertura territorial, un total de 195 municipios españoles tenían al menos una unidad universitaria en su localidad en el curso 2022-2023, cinco municipios más que hace un lustro. Las universidades públicas tenían presencia en 168 municipios, uno más que en el curso 2017-2018, y las privadas en 61, ocho municipios más que hace cinco años.

## ¿Cómo ha evolucionado la oferta de titulaciones en la última década?

En el curso 2022-2023 se han impartido 9.447 titulaciones en el sistema universitario español (SUE). De estas, 3.216 han sido titulaciones de grado; 3.887, titulaciones de

**Cuadro 4. Variación (en %) de las titulaciones en el sistema universitario español, curso 2022-2023, por tipo de universidad y tipo de estudio**

		Pública	Privada
Total	Vs hace 5 cursos	7,3	29,2
	Vs hace 10 cursos	14,5	84,8
Grado	Vs hace 5 cursos	8,0	24,8
	Vs hace 10 cursos	17,6	80,5
PCEO Grado	Vs hace 5 cursos	41,0	25,9
	Vs hace 10 cursos	265,4	140,2
Máster	Vs hace 5 cursos	1,1	34,1
	Vs hace 10 cursos	16,4	100,8
PCEO Máster	Vs hace 5 cursos	89,7	16,7
	Vs hace 10 cursos	3.566,7	1.300,0
Doctorado	Vs hace 5 cursos	4,0	36,7
	Vs hace 10 cursos	-27,3	-25,9

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

máster; 1.196, programas de doctorado; 1.010, dobles grados (o programaciones conjuntas de grado, PCEO grado) y 138, dobles másteres (o programaciones conjuntas de máster oficial, PCEO máster)<sup>16</sup>. Comparando con los datos de hace una década (curso 2012-2013), la oferta ha crecido un 27,6%. Este crecimiento se debe principalmente al aumento de los grados y másteres (algo más del 30%). Por su parte, los dobles grados se han triplicado, mientras que los PCEO máster se han multiplicado por un factor de 27,6, pasando de 5 a 138. Únicamente se observa una disminución en las titulaciones de doctorado, lo que se explica por la extinción de los programas con regulaciones anteriores a la del Real Decreto 99/2011; particularmente en estos datos se recoge la desaparición de los doctorados regulados por el Real Decreto 1393/2007<sup>17</sup>.

Si atendemos a la distribución de la oferta universitaria diferenciando por titularidad y modalidad de universidad (gráfico 11), los datos más destacados son:

- El 27,1% de las titulaciones en el SUE en 2022-2023 se ofrecen en universidades

16. En el curso 2022-2023 hubo 38 grados, 425 másteres y 196 doctorados de carácter interuniversitario.

17. Sobre las variaciones, hay que tener en cuenta que el dato del curso 2022-2023 se refiere a septiembre de 2022, mientras que en el resto de los cursos se toma el dato con el curso finalizado. Esto aplica para todo el apartado 1.2.

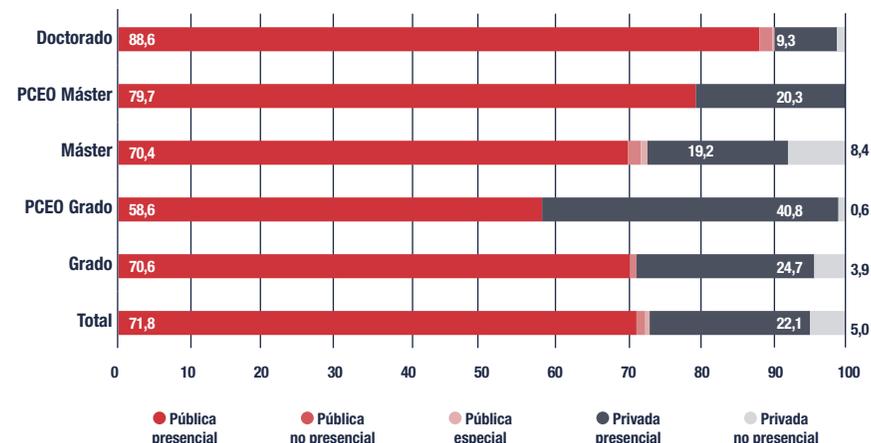
privadas. El peso relativo de las privadas sobre el total de las enseñanzas alcanza los valores más elevados en el PCEO grado (41,4%), el grado (28,6%) y el máster (27,5%).

- Con las excepciones de los PCEO (grado y máster), las universidades privadas son las que presentan un mayor incremento en la oferta de titulaciones, especialmente a nivel de máster, donde en los últimos diez años duplican el número en comparación con el aumento del 16,4% por parte de las públicas (cuadro 4).
- A nivel de doctorado, la oferta de titulaciones la concentran las universidades públicas. Casi el 90% de los doctorados, de hecho, se ofrecen en universidades públicas presenciales.

Otro dato en el que se observan variaciones significativas según el tipo y modalidad de universidad es en la ratio entre alumnos y titulaciones. En el curso 2021-2022, el último con datos disponibles en el momento de redactar este apartado, a nivel de grado<sup>18</sup> había un promedio de 341 matriculados/enseñanza en las titulaciones ofertadas por las universidades públicas presenciales. En las privadas presenciales esta ratio se situó en 149. En cambio, en máster, la ratio de las privadas (70 matriculados/titulación)

18. En titulaciones, se han sumado los grados y los PCEO grado, así como los másteres y los PCEO máster. Los datos de estudiantes son provisionales de 2021-2022.

**Gráfico 11. Distribución de las titulaciones por tipo de estudio y tipo y modalidad de universidad (%), curso 2022-2023**



Nota: El total se ha calculado contabilizando una única vez las titulaciones, sin embargo, en la desagregación, las titulaciones se han asignado a cada tipo de centro en el que se imparten. Este es el motivo por el que la suma de las desagregaciones puede no coincidir con el total.

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

supera a la de las públicas (46). Lo mismo se observa en las universidades a distancia. Mientras que en grado la UNED tenía de media casi 5.000 alumnos por titulación, en las privadas no presenciales el promedio era de 671 matriculados. En máster los números se invierten: 133 estudiantes por enseñanza en la pública no presencial y 241 en las privadas a distancia. De las cifras anteriores se desprende una clara predilección de las universidades privadas por la oferta de máster.

### ¿Cómo han variado los grados y másteres por ámbitos de estudio?<sup>19</sup>

En el último lustro las titulaciones de grado en el SUE han crecido un 12,3%. Por ámbitos de estudio destaca el crecimiento a tasas anuales de dos dígitos de informática (37,7%), ciencias (24,3%) –donde sobresale el subámbito de matemáticas y estadística (55,8%)–, ciencias sociales, periodismo y documentación (18,5%), servicios (18%) –con mención especial al subámbito de deportes (29,5%)–, negocios, administración y derecho (14,6%) –debido básicamente al subámbito de administración y gestión de empresas

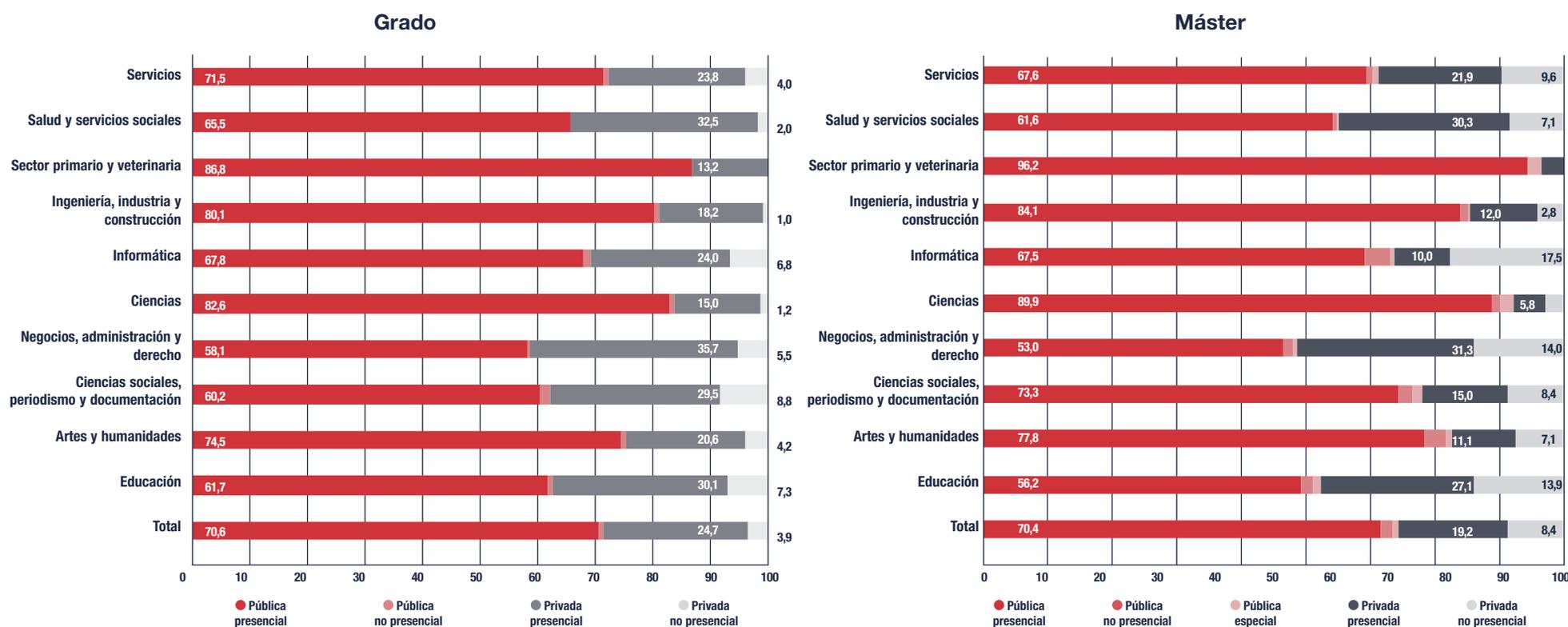
19. En este subapartado nos centramos en las titulaciones de grado y máster, que cuentan con más del 75% del total de titulaciones del SUE y para las que hay información más completa. Nos centramos en las variaciones en el último lustro puesto que los datos de 2012-2013 siguen una clasificación de ámbitos y subámbitos diferente, no homogénea.

(20,2%)–, y salud y servicios sociales (11,8%) –con un crecimiento del 17,1% en el campo de medicina. En el extremo opuesto, ha habido descensos de las titulaciones de grado en arquitectura y en sector primario.

En máster, con un incremento en el último lustro del 9%, se observan los mayores ascensos en informática, negocios, administración y derecho y servicios, destacando en estos dos últimos los mismos subámbitos referidos en el párrafo de arriba, esto es, administración y gestión de empresas y deportes. Por subámbitos, los mayores crecimientos se dan en matemáticas y estadística (50%), psicología (32,9%) y formación de docentes (27%). En los dos últimos casos es importante recordar que existe la obligación de habilitarse para ejercer la profesión (profesor de enseñanza secundaria obligatoria, bachillerato, formación profesional o idiomas, así como psicólogo general sanitario), por lo que es normal que sean dos de los subámbitos con mayor incremento de oferta de másteres, al ser dos campos muy demandados por los estudiantes.

Diferenciando por tipo de universidad, ámbito de estudio y modalidad de universidad, el cuadro 5 y el gráfico 12 muestran la variación que han experimentado las titulaciones de grado y máster en el último lustro y su distribución en el curso 2022-2023, respectivamente. Los datos más destacables son:

Gráfico 12. Distribución de las titulaciones de grado y máster por ámbito de estudio y tipo y modalidad de universidad (%), curso 2022-2023



Nota: El total se ha calculado contabilizando una única vez las titulaciones, sin embargo, en la desagregación, las titulaciones se han asignado a cada tipo de centro en el que se imparten. Este es el motivo por el que la suma de las desagregaciones puede no coincidir con el total.

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

- En todos los ámbitos (excepto sector primario y veterinaria, y servicios) las universidades privadas han registrado un mayor incremento porcentual tanto del número de titulaciones de grado como de de máster oficial respecto a las públicas.
- Los mayores crecimientos en cuanto al número de titulaciones a favor de las privadas se dan en los ámbitos de ciencias (destacando el subámbito de matemáticas y estadística), educación, negocios, administración y derecho (especialmente el subámbito de administración y gestión de empresas) e informática.
- Las universidades presenciales públicas ofrecen más del 80% de los grados y másteres oficiales en ciencias, ingeniería, industria y construcción y sector primario y veterinaria.
- Las universidades privadas presenciales tienen su mayor peso en negocios, administración y derecho (ofrecen el 35,7% del total de grados y el 31,3% de los másteres), salud y servicios sociales (32,5% y 30,3%, respectivamente) y educación (30,1% de los grados y 27,1% de los másteres).

- Las universidades privadas no presenciales ofrecen el 3,9% de los grados y el 8,4% de los másteres. Los ámbitos donde más participan en grado son ciencias sociales, periodismo y documentación (8,8%), educación (7,3%) e informática (6,8%). Mientras que en máster destacan estos dos últimos ámbitos (ofrecen el 13,9% de los másteres en educación y el 17,5% de los de informática) más negocios, administración y derecho (14%).

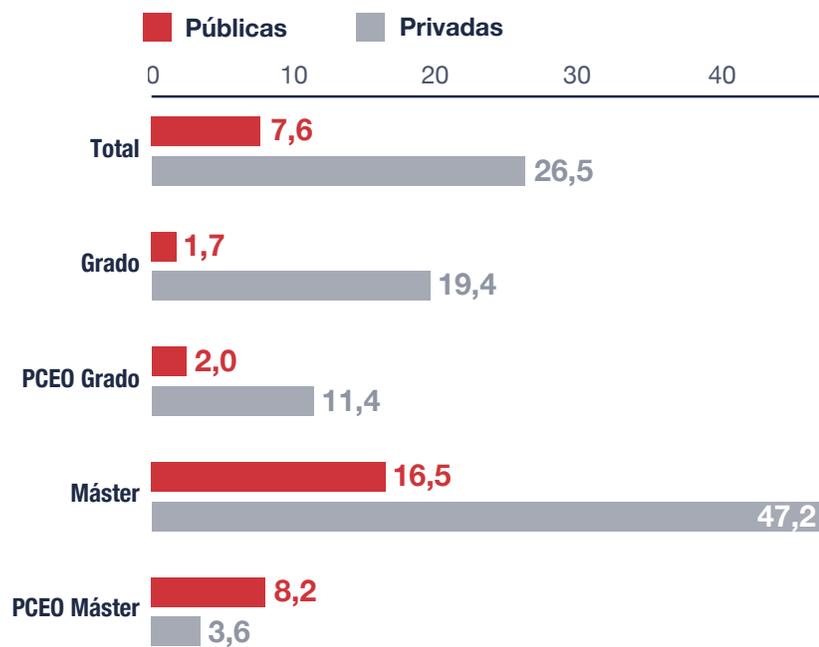
Por lo que se refiere a la ratio entre alumnos y titulaciones por ámbitos de estudio, curso 2021-2022, las cifras más elevadas a nivel de grado se encuentran en educación (563 matriculados por titulación), seguida por salud (431) y negocios, administración y derecho (400). En el otro extremo se sitúa el sector primario y veterinaria, ingeniería, industria y construcción y ciencias, con menos de 230. En máster sucede algo similar, con educación (155) y negocios, administración y derecho (86 alumnos/titulación), con las mayores ratios, mientras que sector primario y ciencias registran las menores (menos de 36). El detalle por subámbitos y diferenciando por

Cuadro 5. Variación (en %) de las titulaciones de grado y máster en el sistema universitario español, por tipo de universidad y ámbito de estudio (2022-2023 en comparación con 2017-2018)

	Pública		Privada	
	Grado	Máster	Grado	Máster
<b>Total</b>	<b>8,0</b>	<b>1,1</b>	<b>24,8</b>	<b>34,1</b>
Educación	0,8	6,3	22,2	54,8
Artes y humanidades	7,0	-2,4	15,0	26,3
Ciencias sociales, periodismo y documentación	16,6	1,0	21,6	36,7
Negocios, administración y derecho	3,0	-2,8	36,8	41,6
Ciencias	13,2	3,3	152,4	63,2
Informática	32,9	13,7	50,0	63,0
Ingeniería, industria y construcción	3,1	1,4	5,4	4,7
Sector primario y veterinaria	-9,6	1,4	42,9	0,0
Salud y servicios sociales	9,7	-2,4	16,2	25,6
Servicios	18,5	7,1	16,7	23,2

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

**Infografía 3. Porcentaje de titulaciones que se pueden seguir en una universidad presencial en una modalidad que no sea la estrictamente presencial, por tipo de universidad, curso 2022-2023**



*Nota: El dato para doctorado es cero.*

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

tipo y modalidad de universidad se ofrece en el cuadro 1 del anexo estadístico.

### ¿Dónde se ofrecen las titulaciones no presenciales?

En el curso 2022-2023, en el global del SUE, el porcentaje de titulaciones que se podían seguir en modalidad no estrictamente presencial (semipresencial, *online* o combinando varias modalidades) era del 17,2%. Por niveles universitarios, el 30,4% de los másteres y el 10,5% de los grados se podían seguir en formato no presencial (porcentajes correspondientes en PCEO máster, PCEO grado y doctorado, del 7,2%, 6,4% y 2,5%, respectivamente). Respecto a hace una década (curso 2012-2013), estos porcentajes han crecido, especialmente el de máster, que se ha más que doblado (14,1% entonces).

En el caso de las universidades presenciales, el 12% de sus titulaciones se pueden seguir en formato no presencial, en concreto, en torno al 6-7% para grados y programaciones

conjuntas de dobles grados y másteres, mientras que en máster la proporción es del 23,1%. En la infografía 3 se puede ver el dato para universidades públicas y privadas presenciales. Destaca que prácticamente una quinta parte de los grados en las privadas presenciales se pueden seguir en modalidad no presencial (no llega al 2% en las públicas) y casi la mitad de los másteres (16,5% en las públicas).

Por ámbito de estudio, ciencias sociales, periodismo y documentación en el grado y educación e informática en el máster son los ámbitos que más porcentaje de titulaciones ofrecen en modalidad no presencial. En el otro extremo se sitúan los ámbitos de ciencias e ingeniería, industria y construcción, probablemente como consecuencia de la necesidad de laboratorios y espacios con equipamientos específicos que no son fácilmente sustituibles por entornos digitales (ya sea por motivos pedagógicos o por los recursos económicos que conllevaría la creación de soluciones digitales).

### ¿Cuál es la duración de las titulaciones de grado y máster oficial?

El 94,3% de los grados impartidos en el curso 2022-2023 en el SUE constan de 240 créditos (cuatro años de duración). El resto de los grados son de cinco años con 300 créditos (el 3,3% del total, que corresponde a grados de Arquitectura y, en el ámbito de ciencias de la salud, a Veterinaria, Farmacia u Odontología), de seis años con 360 créditos (el 1,5%, que son grados de Medicina), y el 1% restante corresponde a grados de 180 créditos, esto es, tres cursos de duración.

En el caso de los másteres, y para el curso 2022-2023, el 78,9% de ellos constan de 60 créditos (un año de duración), el 13,6% son de 90 créditos (año y medio) y el resto, de 120 créditos (dos años). En la última década ha habido una cierta estabilidad en esta distribución de grados y másteres oficiales según la duración de su programa de estudios. Ingeniería y arquitectura es la rama en la que hay más porcentaje de másteres

que duran más de un curso (el 40,4%), debido a la necesidad en gran parte de las ingenierías de cursar un máster habilitante de 1,5-2 cursos para ejercer la profesión.

Distinguiendo entre universidades públicas y privadas, en grado hay una mayor proporción de titulaciones de cuatro cursos en las públicas (95,2% frente a 92%), mientras que sucede lo contrario con los másteres de un curso de duración (76,3% para las públicas y 85,7% para las privadas). En el primer caso se relaciona con el mayor peso relativo del ámbito de la salud entre las titulaciones de grado de las universidades privadas y en el segundo con el mayor peso de las ingenierías entre los másteres de las universidades públicas.

## ¿Cómo es la preinscripción al grado en las universidades públicas presenciales?

### Datos agregados

En este subapartado se analizan las plazas que se ofertan en los grados de las universidades públicas presenciales, la demanda de los estudiantes (preinscritos en primera opción) y la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción, así como las relaciones que se establecen entre estas variables: tasa de preferencia (ratio demanda/oferta), tasa de adecuación (relación entre los matriculados de nuevo ingreso en su primera opción y el total) y tasa de ocupación de las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción.

Durante el curso 2022-2023 las universidades públicas presenciales españolas ofertaron un total de 244.008 plazas en 2.610 grados, un 0,6% y 1% por encima del dato del curso anterior, respectivamente. En comparación con hace un lustro (curso 2017-2018), el número de plazas ha descendido un 0,5% y el número de titulaciones ha aumentado un 11,1%, pasando el número de plazas por grado, en promedio, de 104,2 en 2017-2018 a las 93,5 del 2022-2023. Es decir, hay más grados entre los que elegir, lo que se puede deber a una mayor diversificación y especificidad en los estudios, sin embargo, menos plazas ofertadas por estudio, algo que va en paralelo a la previsión de reducción de la población joven en la edad típica universitaria.

La preinscripción en primera opción, esto es, la demanda<sup>20</sup>, llegó a 491.931 en 2022-2023, un 1% por encima del dato del curso anterior y casi un 30% más que hace un lustro, mientras que los matriculados de nuevo ingreso por preinscripción fueron 221.639, 87 menos en valor absoluto que 2021-2022 y un 1,2% por encima de hace cinco cursos. Los matriculados en su primera opción (165.006) fueron un 4% más que el curso anterior, aunque si se compara con 2017-2018 el dato está por debajo en un 4%. Al haber más competencia, esto es, más demanda por cada plaza, el número de estudiantes que puede cursar lo elegido en primera opción disminuye. El incremento en la demanda se puede deber, en parte, al aumento del efecto multiplicativo (ver la nota a pie de página 20) que se deriva del notable incremento que se está produciendo en los últimos años en las notas de acceso a la universidad, especialmente desde la pandemia<sup>21</sup>.

La tasa de ocupación, esto es el porcentaje de las plazas ofertadas en primer curso en un grado que se pueden cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción (aproxima la eficiencia productiva del sistema), quedó en el curso 2022-2023 en el 90,8%. En la última década esta tasa ha ido oscilando alrededor

20. En la demanda se suele dar un efecto multiplicativo (sobredimensión de la demanda) derivado del hecho 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, Veterinaria o Enfermería.

21. Véase al respecto, por ejemplo, Sacristán, V. (2023): Notas de acceso a la universidad: ¿son equitativas?. Observatorio del Sistema Universitario, disponible en <https://www.observatoriuniversitari.org/es/2023/06/informe-pau/> y Cobreros, L.; Gortazar, L. y Moreno, J. (2023). La subida de las notas de selectividad: ¿inflación o competición?. EsadeEcPol Policy Brief, N.º. 41, Esade.DOI: <http://doi.org/10.56269/202300614/LCB>

del 90%, lo que significa que a nivel agregado se dejan sin cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción en torno al 10% de plazas ofertadas.

La tasa de preferencia (porcentaje de las plazas ofertadas en primer curso en un grado que se podrían cubrir con estudiantes que han elegido ese grado en primera opción), fue del 201,6% en 2022-2023, frente al 200,7% del curso anterior, el 154,7% de hace cinco o el 166,2% de hace 10 años. En este caso ha habido un incremento muy pronunciado, pero ese salto se ha producido a partir del curso 2020-2021 (en 2019-2020 era de 158,7%).

Dado el aumento de la tasa de preferencia en los cursos más recientes, la tasa de adecuación (porcentaje de estudiantes de nuevo ingreso en un grado procedentes de preinscripción que han elegido ese grado en primera opción), ha sido del 70,8% en el curso 2022-2023 (frente al 68,1% del curso anterior), cifra que contrasta con el 74,7% de hace cinco años.

### Datos por ámbitos y subámbitos de estudio

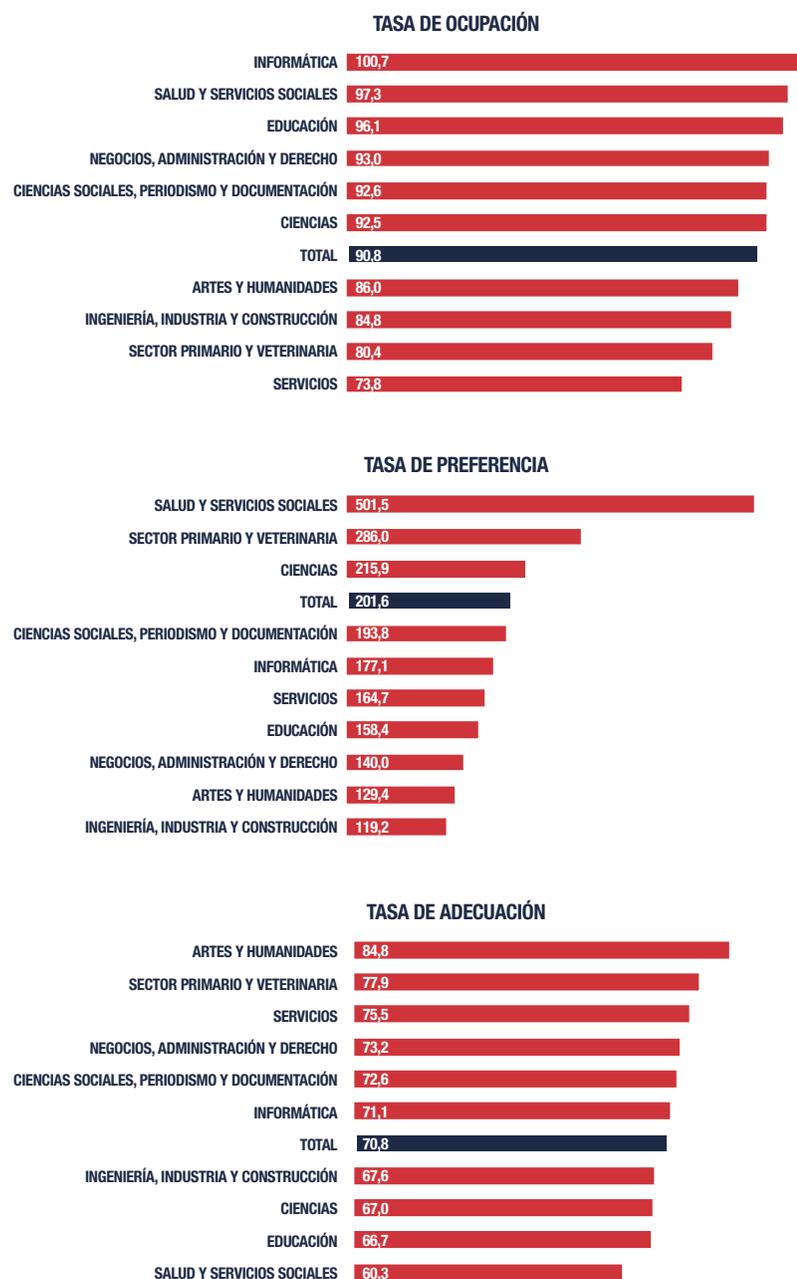
En el curso 2022-2023 se ocuparon todas las plazas ofertadas en grado en las universidades públicas presenciales españolas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción en el ámbito de informática (gráfico 13). En los ámbitos de salud y educación también se cubrió prácticamente toda la oferta (se dejaron menos del 5% de las plazas sin ocupar) así como en negocios, administración y derecho, ciencias sociales, periodismo y documentación y ciencias (con valores en torno al 93%). Por subámbitos,

se ocuparon todas las plazas en psicología, veterinaria, deportes, enfermería y medicina, y prácticamente todas (menos del 5% de plazas vacantes) en matemáticas y estadística, derecho y formación de docentes de enseñanza primaria. En el otro extremo, turismo y hostelería, dentro del ámbito de servicios, tuvo la menor tasa de ocupación (55%), seguido de sector primario (73%). Con una tasa de ocupación inferior a la del SUE también se encuentran los subámbitos de lenguas y arquitectura (ambas con un 81%) e ingenierías (86%).

Si se entra en el detalle de la preinscripción por titulaciones del curso 2022-2023, casi un 10% de los grados ofrecidos por las universidades públicas presenciales tuvieron una tasa de ocupación inferior al 50%, y un 10% adicional, una tasa entre el 50% y el 75%. Por lo tanto, una quinta parte de las titulaciones ofrecidas cubrieron menos de las tres cuartas partes de las plazas que ofertaban con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción.

En cuanto a la tasa de preferencia, el ámbito de la salud es el que cuenta con una mayor tasa, con cinco demandas por cada plaza ofertada, debido sobre todo a medicina (algo más de 13). Después de medicina, el subámbito con más demanda es veterinaria (8,5 demandas por plaza), en tercera posición aparece enfermería (4,6) y en cuarta y quinta, psicología y deportes (en torno a 3,3). Dentro del ámbito de las ciencias, el subámbito de matemáticas y estadística presenta la tasa de preferencia más elevada (2,7 demandas por plaza), seguido por ciencias de la vida (2,2) y ciencias físicas, químicas y geológicas (1,9). En informática la tasa es de 1,8. En

Gráfico 13. Tasa de ocupación, preferencia y adecuación (%) 2022-2023, por ámbito de estudio. Preinscripción al grado, universidades públicas presenciales



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

el extremo opuesto, con menos de una demanda por plaza, se encuentra turismo y hostelería y el sector primario; y hay menos de 1,2 demandas por plaza en lenguas, ingenierías y humanidades.

Por lo que se refiere a las tasas de adecuación, junto a veterinaria (el 90% de los que se matriculan han elegido este subámbito en primera opción) y medicina (85%), destacan artes y humanidades (85%)

con las tasas más elevadas: debido a la poca demanda por plaza, el porcentaje de los que pueden estudiar grados de este ámbito elegidos en primera opción es elevado. Salud, educación y ciencias están en el otro extremo. En el primer caso es debido a enfermería (tasa de adecuación del 50%) y otras ciencias de la salud (55%); en educación se debe a formación de docentes en enseñanza infantil; y en ciencias, a ciencias de la vida (63,5%) y físicas, químicas y geológicas (67,5%).

Respecto a los cambios más significativos acaecidos en estas tres tasas en el último lustro (véase cuadro 2 del anexo estadístico), cabe señalar lo siguiente:

- Las tasas de preferencia han aumentado más de 100 puntos porcentuales en medicina (más de 500, de hecho), veterinaria, enfermería y psicología, y 90, en matemáticas y estadística. Ello se ha debido en todos los casos a que se ha disparado la demanda, por encima del 30% (se ha más que doblado, de hecho, en enfermería y ha crecido un 84,5% en matemáticas y estadística y un 71% en medicina), lo que se ha sumado en el caso de veterinaria y psicología a la disminución de las plazas ofertadas. En el otro extremo destaca la disminución de la tasa de preferencia de turismo, con una bajada de la demanda superior al 30% y una reducción de plazas inferior al 3%.
- Las mejoras de eficiencia más destacadas (incrementos de la tasa de ocupación) han tenido lugar en arquitectura y construcción y en agricultura, ganadería y pesca, debido a la bajada de plazas ofertadas, del 5% y 10%, respectivamente, junto a la subida de matriculados de nuevo ingreso por preinscripción. En el lado opuesto está turismo.
- Ha aumentado la tasa de adecuación en lenguas, matemáticas y estadística, técnicas audiovisuales y medios de comunicación, humanidades, periodismo e información y veterinaria. En el resto de subámbitos la tasa de adecuación ha disminuido, donde más en formación de docentes de enseñanza infantil, arquitectura y construcción, sector primario o informática.

- El mayor incremento porcentual de plazas ofertadas ha sido en otros servicios (aquí destaca prevención y seguridad laboral), matemáticas y estadística, informática, deportes, otras ciencias sociales y del comportamiento (destaca, por ejemplo, aquí, criminología) y enfermería. En todos estos casos, la demanda se ha incrementado en mayor proporción, igual que pasa en medicina (incremento inferior al 4% en las plazas ofertadas) y en ciencias de la vida, físicas, químicas y geológicas. Por otro lado, se han reducido las plazas ofertadas en negocios, administración y derecho o en ingenierías, pese a haber aumentado la demanda, aunque sea mínimamente.

### Desajuste entre lo que ofrece el SUE y lo que demandan los estudiantes y el sistema productivo

A partir de los datos que se han ido exponiendo, en este subapartado se reflexiona sobre el desajuste que se produce entre lo que ofrece el sistema universitario español y lo que demandan, por un lado, los estudiantes, y por el otro, el sistema productivo, tanto en la actualidad como con perspectiva de futuro. Esto se relaciona con el nivel de autonomía que tiene el sistema universitario, especialmente el público, para establecer su oferta.

Para el diseño de su oferta, las universidades (tanto públicas como privadas) siguen, en gran medida, la demanda revelada por las preferencias de los potenciales alumnos, mientras que las necesidades del mercado

laboral juegan un papel secundario<sup>22</sup>. A pesar de ello, como evidencian los datos presentados anteriormente, existen ámbitos y subámbitos de estudio en los grados de las universidades públicas presenciales españolas con una tasa de ocupación de las plazas reducida, como es el caso de turismo, en el que hay un claro desajuste entre la oferta y la demanda. Este desajuste es menos habitual en las universidades privadas, en las que se observa cierta preferencia por ofertar titulaciones y plazas en los ámbitos más demandados por los estudiantes, lo que no es extraño, pues si hay mucha demanda, las notas de corte serán elevadas y consecuentemente, la oferta de plazas públicas será insuficiente, por lo que las privadas terminarán absorbiendo a estos estudiantes que alternativamente verían frustradas sus preferencias.

Para minimizar los costes derivados de estos desajustes entre preferencia de estudios, oferta y composición del mercado, el SUE, y en especial el sistema público, debería ajustarse mejor a las necesidades económicas y sociales del país o la región, y de sus ocupadores (públicos y privados), actuales y futuras. Por ejemplo, hay una débil preferencia por las ingenierías, sin embargo, es un ámbito necesario para el sistema productivo y eso se demuestra en los positivos resultados de inserción laboral que registran<sup>23</sup>. En este caso la oferta se ha ajustado a la demanda (con una reducción de plazas en los últimos años) pero no responde a la realidad del mercado laboral. Ejemplos contrarios se

observan en los subámbitos de deportes, criminología o prevención y seguridad laboral, donde han aumentado considerablemente las plazas para responder al incremento de demanda, pero que desde el punto de vista del sistema productivo no son tan necesarias, lo que puede crear nuevos desajustes, como titulados ocupados en trabajos que requieren otros estudios. Subsanan estos desajustes implica también una mejor orientación e información al estudiantado para modelar sus preferencias, junto a una oferta que priorice las necesidades del país y aumente en las áreas adecuadas.

Un caso distinto lo encontramos en el ámbito de la salud, y en medicina en concreto. Se trata de ámbitos con alta demanda de los estudiantes y que son útiles socialmente y desde el punto de vista del mercado laboral, pero en los que se observa que la oferta pública no está respondiendo en paralelo. En este punto es importante tener en cuenta que, ante el incremento de la esperanza de vida y el progresivo envejecimiento de la población española, los profesionales en el ámbito de la sanidad serán cada vez más necesarios. Y sucede otro tanto con las ciencias de la vida, así como con las ciencias físicas, químicas o geológicas, con un incremento de la oferta inferior al 2% y al 0,5%, respectivamente, en los últimos cinco años. Si bien en informática y en matemáticas y estadística sí ha habido un aumento notable de las plazas ofertadas, la demanda ha crecido a mayor velocidad. Dado que se trata de sectores clave para el presente y el futuro, y que cada vez lo serán más en el contexto actual de expansión de la inteligencia artificial, sería necesario que la oferta pública respondiera con mayor decisión y amplitud.

Las consideraciones anteriores sugieren la necesidad de realizar estudios más en detalle por titulaciones, por niveles universitarios, y también regionalmente, teniendo en cuenta la especialización productiva de las comunidades autónomas, para determinar la dimensión y estructura adecuada de la oferta universitaria. Ahora bien, el marco actual de autonomía del que disponen las universidades es limitado para poder implementar medidas efectivas que ayuden a reajustar y reordenar la oferta universitaria. En este sentido, hay que tener en cuenta que las universidades españolas, especialmente las públicas, no tienen suficiente autonomía académica en el contexto europeo según se extrae del *Autonomy Scorecard* de la EUA de 2023. Según este organismo<sup>24</sup>, se entiende por autonomía académica la capacidad para decidir sobre el número total de sus estudiantes, de seleccionar a los mismos, así como de crear y finalizar titulaciones, la capacidad para elegir el idioma, seleccionar los mecanismos y proveedores para el aseguramiento de la calidad o la capacidad para diseñar el contenido de las titulaciones. En la edición de 2023, España está situada en una posición intermedia-baja (decimonoveno de 35) en el contexto europeo en este aspecto. En concreto, nuestro país se sitúa en el grupo de países en los que las universidades tienen que negociar con la administración pública el número total de estudiantes. Por otro lado, los criterios de admisión están corregulados entre las universidades y la administración pública en el caso de la admisión a grado, mientras que en el caso del máster las universidades pueden establecer sus propios criterios.

Asimismo, para crear titulaciones y recibir financiación pública, las universidades deben pasar por un proceso de acreditación, los mecanismos y proveedores del cual no son escogidos por la universidad, sino que son fijados por la administración pública. Este limitado marco de actuación provoca una cierta rigidez en la oferta y poca adaptabilidad y flexibilidad para realizar cambios rápidos ante la demanda, ya sea para responder a las preferencias de los estudiantes o a las demandas de los ocupadores (necesidad de acreditar cada título por los cauces oficiales, poca discrecionalidad a la hora de ofrecer estudios híbridos, etc.). En cambio, España está entre el grupo de países en los que hay más autonomía en la capacidad para decidir finalizar titulaciones, elegir el idioma de impartición o diseñar el contenido de sus titulaciones, con la excepción de las profesiones reguladas. Deberían, pues, las universidades españolas ejercer con más determinación la autonomía de la que disponen en aquellos aspectos en los que tienen más grados de libertad para lograr introducir una mayor flexibilidad en su funcionamiento y reducir los desajustes producidos con las demandas de estudiantes y ocupadores.

22. Esto también se recoge en Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (2023): *La universidad española en cifras 19-20*, capítulo 2: adecuación de la oferta universitaria a la demanda social.

23. Véase apartado 2.4 de este informe.

24. Bennetot, E., Estermann, T. y N. Popkhadze (2023). *University Autonomy in Europe IV. The Scorecard 2023*. European University Association.

## 1.3 Personal de las universidades: perfiles y retos

### Contenido

En este apartado se describe la composición para el curso 2021-2022 del personal (en sus distintas categorías) de las universidades españolas. Entre las características de interés se analiza el género y la edad, y se entra en detalle en el caso del personal docente e investigador (PDI), diferenciando entre universidades públicas y privadas. Dentro de las

universidades públicas se comenta la distribución entre funcionarios y contratados y por categorías. Finalmente se hace referencia a los datos sobre sexenios de investigación del cuerpo docente universitario y sobre endogamia (entendida como el porcentaje de PDI que ha leído la tesis en la misma universidad o comunidad autónoma en la que trabaja). A modo

comparativo se comenta la evolución de los distintos indicadores con respecto a los de hace una década.

Los datos utilizados proceden básicamente del Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU) del Ministerio de Universidades, de su *Estadística de personal de las universidades*.

### Aspectos más destacados

- Un total de 133.484 personas formaban parte de la plantilla del personal docente e investigador del sistema universitario español (SUE) en el curso 2021-2022. De ellas, el 17,4% pertenecían a las universidades privadas.
- Respecto al curso anterior, el incremento del PDI fue del 1,3% para las públicas y del 10,3% para las privadas. Desde el curso 2010-2011, el PDI de las privadas se ha más que doblado, mientras que el aumento en las públicas ha sido del 5,2%.
- La ratio alumno/profesor ha disminuido en la última década, al descender el número de estudiantes de las públicas frente al ascenso del PDI (o estancamiento en equivalencia a tiempo completo, ETC) y crecer menos porcentualmente los estudiantes que el PDI en las privadas.
- En las públicas, en comparación con las privadas, el PDI se caracteriza por un menor porcentaje de mujeres, una mayor edad media, más proporción de doctores, más porcentaje trabajando a tiempo completo y una menor estabilidad de la plantilla.
- Los centros propios de las universidades públicas han visto como en la última década se reducía el número de funcionarios (7.924 en valor absoluto) mientras que aumentaba el de los contratados (12.506 más, 6.080 asociados y 6.426 otros contratados). Esta situación ha conducido a un empeoramiento en la estabilidad de la plantilla.
- En cuanto al perfil del PDI de las universidades públicas, el 13,6% son contratados indefinidos frente al 67,9% de las privadas.
- El porcentaje de mujeres en el PDI es inferior al 50% en la gran mayoría de categorías y disminuye cuanto más se escala en posiciones académicas: 51,2% en ayudante doctor, 49,6% en contratado doctor, 42,6% en titular de universidad y 26,3% en catedrático de universidad.
- La edad media de los funcionarios supera los 55 años (59, los catedráticos). El 32,8% tienen 60 y más años (en los catedráticos la cifra se acerca al 50%). Esto supone casi 14.000 efectivos, para un total de unos 23.500 profesores que se jubilarán durante la próxima década (el 17,6% del PDI).
- El número medio de sexenios de investigación por profesor en el curso 2021-2022 era de 2,63, y casi la mitad (el 49,5%) de los funcionarios de carrera habían obtenido todos los posibles desde que leyeron la tesis. Ahora bien, hay un porcentaje significativo (14,8%) que no disponían de ningún sexenio reconocido, aunque esta cifra indica una clara mejoría con respecto a la de hace 10 años. En general, los hombres acumulan más

sexenios que las mujeres, los catedráticos más que los titulares y, por ámbitos, sobresale el PDI de ciencias. Por tramos de edad, destacan los más jóvenes.

- El 67,7% del PDI doctor de las universidades presenciales españolas había leído la tesis en la universidad en la que era docente (85,3% si se considera

la comunidad autónoma). Los porcentajes han permanecido bastante estables en el tiempo. Los máximos se dan para los funcionarios de los centros propios de las

universidades públicas (75,4% y 87,6%, respectivamente).

## Conclusiones

Sobre el personal docente e investigador (PDI) del sistema universitario español hay cuatro cuestiones acerca de las cuales merece la pena reflexionar: la dimensión y composición de la plantilla, la presencia de mujeres, la edad y la atracción de talento. Respecto al primer punto, en la última década se ha observado una disminución en la proporción de estudiantes por profesor tanto en instituciones privadas como públicas. En el caso de las privadas, esto se ha debido a un mayor aumento en la contratación de PDI en relación con la cantidad de estudiantes matriculados. Por otro lado, en las universidades públicas se ha mantenido una estabilidad en la contratación de profesorado, mientras que el número de alumnos matriculados ha disminuido.

Es importante señalar que esta estabilidad en el PDI en las universidades públicas (centro propios), ha venido acompañada de cambios significativos en su composición interna, al haber disminuido de forma continuada el PDI funcionario y haber aumentado el profesorado contratado (en gran parte, por los asociados, trabajadores a tiempo parcial y temporales). Estos cambios, propiciados en buena medida por los recortes presupuestarios de la primera mitad de la década de los 2010 y las limitaciones en la tasa de reposición, han supuesto que las necesidades docentes se hayan cubierto más bien con un PDI con una menor permanencia y estabilidad (menos funcionarios y únicamente el 18,8% de los contratados siendo indefinidos). Por tanto, resulta fundamental replantear la dimensión y composición de la plantilla de profesorado, especialmente, en las universidades públicas. En este sentido, la LOSU clarifica la carrera

académica y apuesta por la estabilización y promoción del PDI a través tanto de la vía funcionarial como la laboral. Se espera que estas medidas reduzcan la dependencia excesiva de la figura del profesor asociado, la cual debería tener un papel menos relevante con esta nueva ley al propiciar la estabilización de los docentes. No obstante, para garantizar esta mayor estabilidad en el cuerpo docente, es crucial que, en paralelo, se incrementen las dotaciones presupuestarias de las universidades.

En segundo lugar, respecto a la representación de las mujeres, se evidencia una menor presencia relativa de ellas a medida que se avanza en la carrera académica. Esta tendencia también se repite en el caso de los egresados, donde la presencia de mujeres disminuye con el nivel de estudios (de más a menos presencia: estudios de grado, máster y doctorado). Así, el porcentaje de catedráticas de universidad es inferior al de mujeres en el PDI funcionario, y este, a su vez, es menor que el porcentaje de profesoras en el SUE en general. Algo similar ocurre en los órganos unipersonales de gobierno: la menor representatividad de las mujeres se da en el puesto de rector y de director, de centro, de departamento o de instituto universitario, a los que siguen, más cercanos a la paridad, las categorías de vicerrector o vicedecano. Además, aquí debería considerarse qué tipo de vicerrectorado o vicedecanato se ocupa: no es lo mismo los destinados a investigación, profesorado y similar que a política de igualdad, por ejemplo, en términos de presupuesto que pueda manejar. En este sentido, serían necesarios estudios que

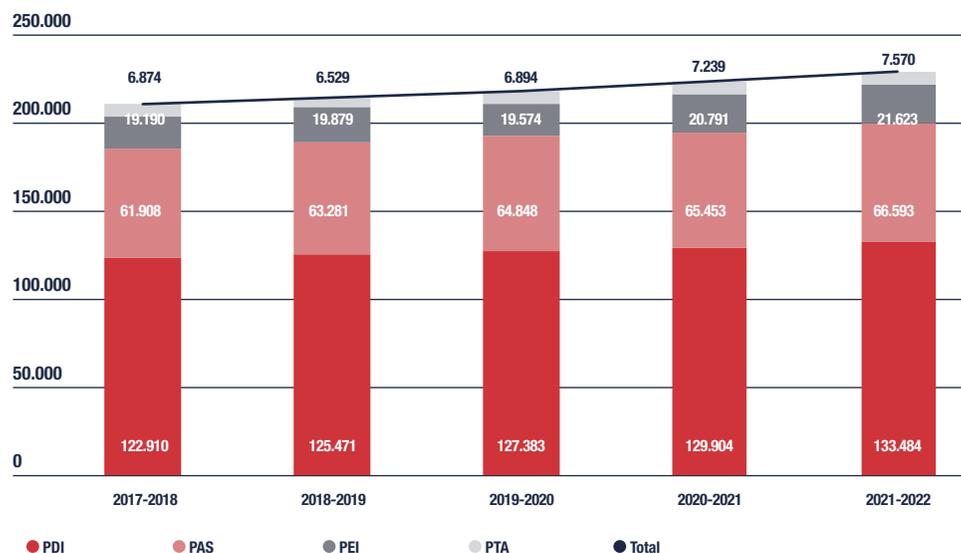
indagaran más en la evidencia de estas diferencias. Una de las posibles soluciones para luchar contra el techo de cristal ha sido la imposición de cuotas. En 2023 se ha propuesto la Ley Orgánica de representación paritaria de mujeres y hombres en los órganos de decisión, que responde a una directiva de la Unión Europea para llegar al 40% de participación en todos los órganos de dirección públicos y privados. Lo ideal sería no obstante no tener la necesidad de recurrir a la normativa para este tema, sino que la paridad e igualdad se consiguiera a través de un cambio cultural.

Aparte de esta segregación vertical, también hay una segregación horizontal, con una infrarrepresentación de profesoras muy clara en áreas como informática o ingenierías (en el primer caso suponían una quinta parte del profesorado y en el segundo, una cuarta parte de este) y una sobrerrepresentación en otras, como enfermería. Esto también se reproduce en estudiantes. Aquí también el ejecutivo está actuando. A lo largo de 2022, llevó a cabo un diagnóstico sobre la segregación en los estudios universitarios, entrevistando a expertas en la materia. En 2023 se propuso la campaña "Dale la vuelta" para sensibilizar a la población universitaria sobre esta segregación y en 2024 se creará un grupo de trabajo interministerial con el objetivo de revertir estas cifras de segregación horizontal. En el diagnóstico referido se sostiene que en esta segregación horizontal influyen factores de tipo sociocultural y psicosocial relacionados con los procesos de socialización y de construcción cultural de las identidades a edades muy tempranas y que atribuyen roles en función del género.

En tercer lugar, en el apartado se reflexiona sobre el hecho de que la plantilla del PDI ha aumentado su edad media en los últimos cursos, de tal manera que unos 23.500 profesores se tienen que jubilar en la próxima década, lo que equivale al 17,6% de la plantilla. Es evidente que el SUE se enfrenta a la necesidad de realizar un relevo generacional importante en el corto-medio plazo, no tan solo de su PDI, también de su PAS, algo más del 14% del cual ya ha cumplido 60 años. Para ello, las universidades públicas deberán convocar a concurso un volumen de plazas más elevado, lo que implica dotarlas de una mayor financiación con este objetivo.

Finalmente, también se reflexiona sobre la conveniencia, para conseguir una plantilla competitiva y de calidad, a la hora que se le rejuvenece y se le da el necesario relevo generacional, de que las universidades sean capaces de retener al talento nacional, así como repatriar al profesorado español que está trabajando fuera o atraer al talento internacional. Para ello, las universidades, especialmente las públicas, se enfrentan al problema de no tener suficiente autonomía para la gestión de la plantilla de profesorado, al no tener capacidad para decidir en los procesos de contratación del personal sénior, establecer salarios, despidos o promociones. Particularmente destaca la necesidad de que el profesorado se acredite para optar a un puesto permanente, ya sea laboral o funcionarial, y que pase un concurso de méritos. El *Autonomy Scorecard* de la EUA de 2023 posiciona a España en la posición 27 de 35 en este aspecto de la autonomía (*staffing autonomy*).

Gráfico 14. Evolución del personal de las universidades



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

## Composición de la plantilla de personal de las universidades españolas

En el curso 2021-2022 el personal del sistema universitario español (SUE) ascendía a 229.270 efectivos. El 58,2% de estos pertenecía al personal docente e investigador (PDI), el 29% al personal de administración y servicios (PAS)<sup>25</sup> y el resto era personal dedicado a la investigación<sup>26</sup>. Su evolución reciente, últimos cinco cursos, se puede observar en el gráfico 14. Si bien la primera mitad de la década de 2010 se caracteriza por los recortes de gasto público que afectaron también al profesorado y demás personal de las universidades públicas, a partir de la segunda mitad ha habido un crecimiento sostenido de la plantilla del sistema universitario español. Respecto al curso anterior, en 2021-2022 la plantilla ha aumentado un 2,6% (2,8% el PDI, 1,7% el PAS y 4,1% el resto). En la infografía 4 se ofrece el perfil diferenciado por tipo de personal.

Comparando al PDI (colectivo más numeroso y al que se dedica especial atención en este

apartado del capítulo) con el resto de los colectivos, se puede destacar lo siguiente<sup>27</sup>:

- El PDI es el colectivo con el menor porcentaje de mujeres (43,7%) y contrasta sobre todo con el PAS (61,7% de mujeres). En los últimos cinco cursos, sin embargo, donde más ha aumentado la participación relativa de las mujeres ha sido entre el PDI (1,9 puntos, frente a 0,8 del PAS y la reducción en el resto).
- Más de la mitad de la plantilla del profesorado ya ha cumplido los 50 años (el 55% en el PAS), frente a la relativa juventud del personal investigador: más de la mitad son menores de 30 años.
- El colectivo con mayor porcentaje de trabajadores a tiempo parcial es el del PDI (42,6%), frente al 10% del PEI y el 5,6% del PAS.
- Casi la mitad del PDI tiene contrato temporal, lo que contrasta con el 12,5% del PAS.
- El 31,1% del PDI es funcionario, frente a más de la mitad en el caso del PAS.
- Más del 80% del PDI presta sus servicios en universidades públicas presenciales y el 15%, en universidades privadas presenciales, porcentajes similares a los del PAS. En el caso del personal investigador en torno al 93% pertenecía a las universidades públicas presenciales.

27. En el perfil no se incluye el aspecto de la nacionalidad de la plantilla ya que en el Informe CYD 2023 este tema se incluye específicamente en un epígrafe del capítulo 4 que se ha dedicado íntegramente a la internacionalización.

## El personal docente e investigador (PDI) en el sistema universitario español

### ¿Cuál ha sido la evolución en la última década?

En el curso 2021-2022, un total de 133.484 personas integraban la plantilla del personal docente e investigador de las universidades españolas. De ellas, el 17,4% pertenecían a universidades privadas. Respecto al curso anterior, el incremento del PDI fue del 1,3% para las públicas y del 10,3% para las privadas.

Desde el curso 2010-2011, en paralelo al aumento del número de universidades privadas, el PDI de dichas universidades ha crecido de manera prácticamente ininterrumpida (gráfico 15), con cifras actuales, tanto en términos absolutos como en equivalencia a tiempo completo (PDI ETC), que duplican las de hace una década.

En contraposición, el PDI de las públicas ha oscilado en consonancia con las turbulencias del contexto económico-financiero del momento. Así, se observa una disminución en el número de PDI hasta el curso 2014-2015 como consecuencia de las medidas de ajuste presupuestario que tomó el gobierno español, desde mayo de 2010, en medio de la crisis de la deuda soberana y que también afectaron a las universidades públicas españolas. En

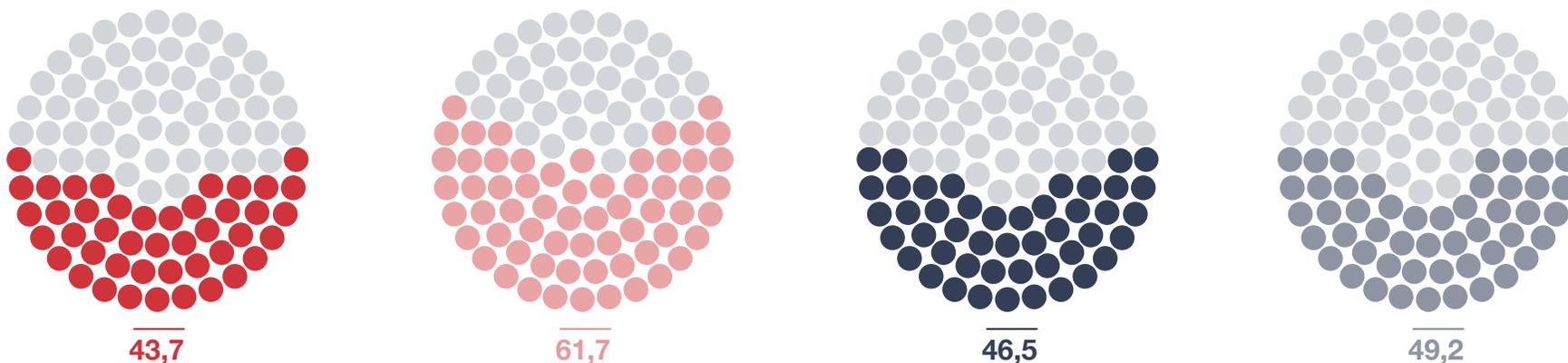
particular cabe hacer referencia a los límites a la reposición de bajas y jubilaciones (en 2011 la tasa de reposición era del 30% y desde 2012 a 2014 se situó en el 10%). Una vez superada la crisis y en paralelo al aumento de la tasa de reposición, a partir del curso 2014-2015 el PDI empezó a aumentar. En 2015 y 2016 dicha tasa de reposición se elevó al 50% aunque el 100% no se recuperó hasta 2017. Actualmente, en la década del 2020, se está empezando a superar dicha proporción y se ha alcanzado el 120%. En el curso 2021-2022 había 5.438 personas más en la plantilla de PDI de las universidades públicas que al inicio de la década del 2010 (incremento del 5,2%), aunque en equivalencia a tiempo completo, el número era prácticamente el mismo (76.118,4 en 2010-2011 y 76.136,7 en 2021-2022). Para el conjunto del profesorado del SUE, en 2021-2022 había un 16% más de efectivos que en 2010-2011 (un 8% más en equivalencia a tiempo completo).

Esta evolución se puede comparar con la del total del alumnado del SUE, también diferenciando entre universidades públicas y privadas. En la última década, mientras que los estudiantes de las universidades públicas han disminuido, los de las privadas han aumentado, aunque en una proporción menor a la que lo han hecho los profesores. De esta manera la ratio entre el alumnado y el profesorado se ha reducido (tanto en valores absolutos como en equivalencia a tiempo completo). Considerando a los estudiantes de

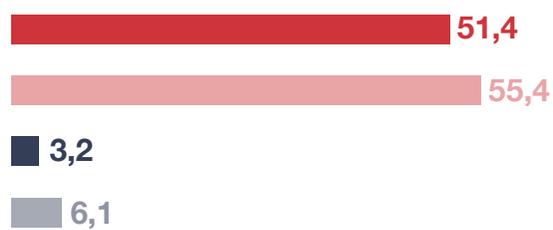
## Infografía 4. Perfil del personal de las universidades, curso 2021-2022

■ PDI ■ PAS ■ PEI ■ PTA

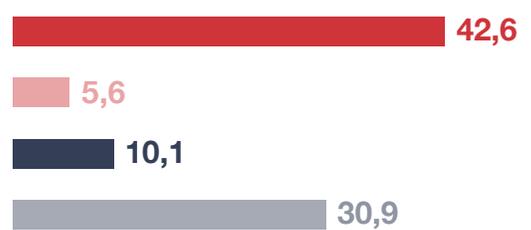
### Género (% mujeres)



### Edad (% de 50 y más años)

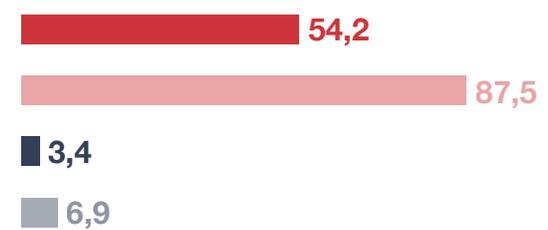


### Jornada (% tiempo parcial)

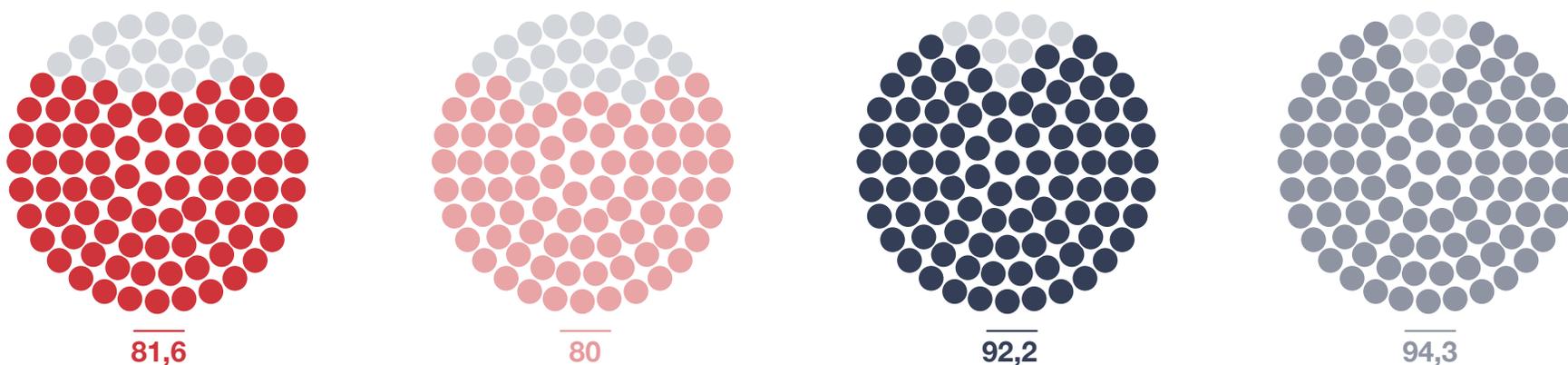


### Situación profesional

% plantilla estable (funcionarios y contratados indefinidos)



### Tipo y modalidad universidad (% públicas presenciales)



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

Gráfico 15. Evolución del PDI (números absolutos y en equivalencia a tiempo completo), según tipo de universidad



Nota: En el eje de la derecha se expresa el dato de las privadas, en el de la izquierda, el de las públicas.  
Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

grado (de primer y segundo ciclo) y máster, la ratio en las públicas pasó de 12,8 (17,6 en PDI ETC) en 2010-2011 a 11,1 (16,1 en PDI ETC) en 2021-2022. En las privadas las ratios fueron del 18,5 y 16,2, respectivamente (considerando al PDI ETC, se ha pasado de 31,3 a 29,1). En el conjunto del SUE, las ratios han pasado de 13,3 a 12 en términos absolutos y considerando al PDI ETC de 18,6 a 18.

### ¿Cuál es el perfil del PDI en las universidades públicas y las privadas?

En la infografía 5 se muestran las características del PDI según pertenezcan a universidades públicas o privadas. Se puede destacar las siguientes diferencias:

- La presencia de las mujeres es superior en las privadas (diferencia de 3,5 puntos), si bien en ningún caso superan el 50%.
- El PDI de las privadas es más joven: su edad media es casi cinco años menor que el de las públicas, y el porcentaje del PDI con 60 y más años es del 9% frente al 19,4% de las públicas (un 26,4% adicional tiene de 50 a 59 años, nueve puntos menos que en las públicas).

- En las universidades públicas el 61% del PDI tiene contrato a tiempo completo, mientras que en las privadas dominan los contratos a tiempo parcial (60%).
- En cuanto a la situación profesional, hay más estabilidad en las privadas, con el 68% del PDI con un contrato indefinido, frente al menos del 14% de las públicas, que sumados al cuerpo de funcionarios (37,7%), da un porcentaje de plantilla permanente del 51,3%.
- La proporción de doctores en las públicas (74,4%) supera en 14 puntos porcentuales el dato de las privadas.

En resumen, en las universidades privadas hay una mayor presencia de PDI joven, contratos estables, profesorado no doctor y dedicación a actividades docentes a tiempo parcial que en las públicas. Estas características responden a profesores que están en las primeras etapas de su carrera investigadora así como a profesorado que compagina las actividades docentes con el ejercicio profesional de su actividad fuera de la universidad.

### El PDI en los centros propios de las universidades públicas españolas

#### ¿Cuál ha sido la evolución por categoría en la última década?

La plantilla de PDI de los centros propios de las universidades públicas españolas ascendió en el curso 2021-2022 a 104.640 personas, un 2% por encima del dato del curso anterior. Respecto a 2010-2011, el incremento fue de poco más del 4%, con el comentado descenso hasta 2014-2015 y el posterior aumento hasta la actualidad. Por categorías, sin embargo, la evolución fue muy distinta (gráfico 16). Efectivamente, en la primera parte del periodo (desde el curso 2010-2011 hasta el 2014-2015) se produjeron disminuciones tanto de los funcionarios como de los contratados, así como de los eméritos. En la segunda parte (desde el curso 2014-2015 hasta el 2021-2022), el número de funcionarios siguió cayendo mientras que crecía el de los contratados, especialmente, los asociados, temporales y a tiempo parcial.

Comparado con 2010-2011, en 2021-2022 había 4.309 profesores más, pero con 7.924 funcionarios menos y 12.506 contratados

más<sup>28</sup> (prácticamente a partes iguales entre profesorado asociado, 6.080, y otros contratados, 6.426). Entre los funcionarios únicamente se incrementaron los catedráticos de universidad, la categoría con la mayor edad media y en la que hay más porcentaje de personas cerca de la jubilación. Entre los otros contratados, destaca el crecimiento de las figuras de ayudante doctor y contratado doctor. Este cambio ha supuesto que el porcentaje de plantilla estable o permanente disminuya: en 2010-2011 era del 59,6% y en 2021-2022, del 50,8%.

En equivalencia a tiempo completo, el número de PDI de los centros propios de las universidades públicas españolas en 2021-2022 y en 2010-2011 es muy parecido, en torno a 73.500 ahora y 74.000 profesores entonces. Sí ha habido cambios en la distribución por categorías: los funcionarios ahora significan el 56%, unos 10 puntos porcentuales menos que a principios de los 2010, puntos porcentuales que ha ganado el profesorado contratado.

Las cifras anteriores sugieren que en la última década se ha producido una precarización del profesorado universitario, lo que parece

28. Y 273 profesores eméritos menos.

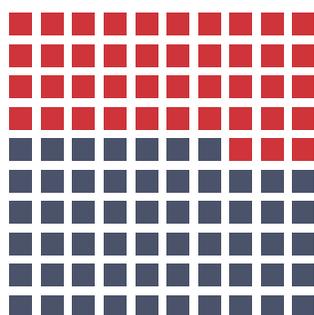
## Infografía 5. Perfil del PDI de las universidades, según tipo de universidad, curso 2021-2022 (en % del total)

### Públicas

#### Género

- Mujeres
- Hombres

43,1

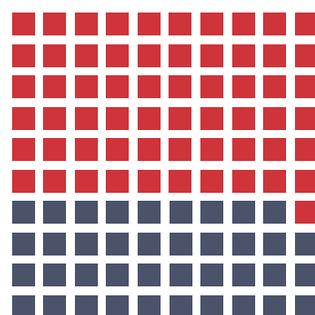


56,9

#### Jornada

- Tiempo completo
- Tiempo parcial

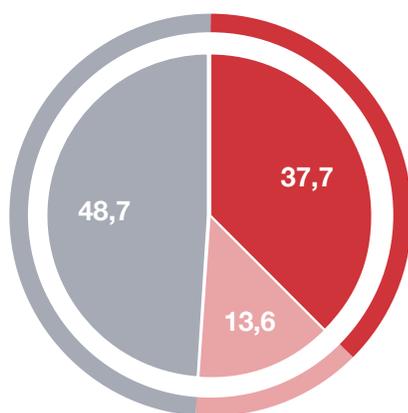
60,9



39,1

#### Situación profesional

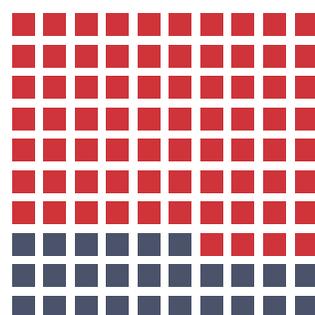
- Funcionarios
- Contratados indefinidos
- Contratados temporales



#### Doctor

- Doctor
- No doctor

74,4



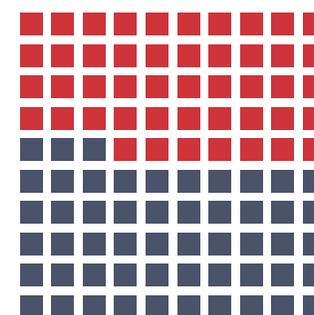
25,6

### Privadas

#### Género

- Mujeres
- Hombres

46,6

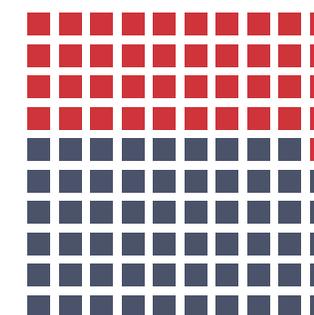


53,4

#### Jornada

- Tiempo completo
- Tiempo parcial

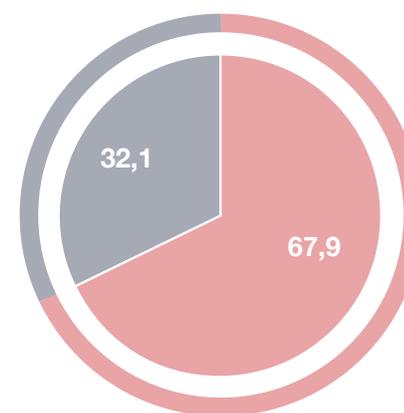
40,8



59,2

#### Situación profesional

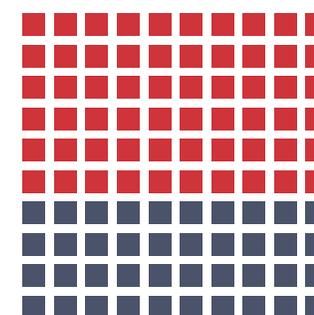
- Funcionarios
- Contratados indefinidos
- Contratados temporales



#### Doctor

- Doctor
- No doctor

60,3



39,7

#### Edad



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

Cuadro 6. Perfil del PDI en los centros propios de las universidades públicas, según categoría, y peso relativo sobre el PDI en valores absolutos y en equivalencia a tiempo completo, curso 2021-2022

	PDI, % sobre total	PDI etc, % sobre total	% mujeres	Edad media	% de plantilla joven	% de plantilla en proceso de jubilación	% de plantilla de 67 y más años	% PDI permanente	% PDI doctor
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>42,9</b>	<b>50,4</b>	<b>7,0</b>	<b>16,0</b>	<b>3,9</b>	<b>50,8</b>	<b>75,5</b>
<b>FUNCIONARIO TOTAL</b>	<b>39,7</b>	<b>56,0</b>	<b>37,5</b>	<b>55,8</b>	<b>0,1</b>	<b>26,0</b>	<b>6,8</b>	<b>99,4</b>	<b>96,4</b>
Funcionario: catedrático de universidad	11,7	16,5	26,3	59,0	0,0	37,0	12,7	100,0	100,0
Funcionario: titular de universidad	25,4	35,9	42,6	54,0	0,2	20,1	4,0	99,2	100,0
Funcionario: catedrático de escuela universitaria	0,5	0,7	31,2	61,1	0,0	47,6	16,0	100,0	100,0
Funcionario: titular de escuela universitaria	2,1	2,9	38,9	58,2	0,0	31,9	6,2	98,2	30,7
Funcionario: otros	0,1	0,1	34,8	54,8	1,4	26,1	7,2	95,7	66,7
<b>CONTRATADO TOTAL</b>	<b>59,5</b>	<b>43,5</b>	<b>46,8</b>	<b>46,5</b>	<b>11,7</b>	<b>9,4</b>	<b>0,7</b>	<b>18,8</b>	<b>61,3</b>
Contratado: ayudante	0,7	1,0	43,8	34,5	60,3	1,0	0,1	0,1	42,8
Contratado: profesor ayudante doctor	5,7	8,1	51,2	40,2	21,4	1,1	0,0	0,0	100,0
Contratado: profesor contratado doctor	11,4	16,1	49,6	48,3	2,0	7,7	0,8	86,9	100,0
Contratado: profesor asociado	25,3	8,2	41,8	46,7	12,4	9,1	0,6	0,0	39,6
Contratado: profesor asociado C.C. Salud	9,4	2,0	51,8	51,3	3,2	20,2	1,2	0,0	51,5
Contratado: profesor colaborador	1,3	1,9	44,6	54,6	0,0	21,6	2,5	91,8	53,1
Contratado: profesor sustituto	3,8	3,7	52,9	40,0	32,1	2,4	0,2	0,0	54,6
Contratado: profesor lector	0,7	1,0	50,1	41,1	12,4	1,3	0,1	0,0	96,1
Contratado: profesor visitante	0,8	1,0	47,9	41,5	28,6	4,3	0,8	0,3	62,0
Contratado: otros	0,4	0,5	52,0	41,2	33,7	8,1	1,1	12,7	70,6
<b>Profesor Emérito</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>20,3</b>	<b>71,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>	<b>99,1</b>	<b>14,2</b>	<b>99,0</b>

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

Gráfico 16. Evolución del PDI en los centros propios de las universidades públicas, según categoría



Nota: Aparte de los funcionarios y contratados también están los eméritos, que han representado en este periodo el 0,5%-1% del total. El total se expresa en el eje de la derecha, el resto en el de la izquierda.  
Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

contraproducente dada su relevancia como creadores y transmisores de conocimiento. Esta situación se deriva de la época de recortes presupuestarios, en la que se tendió a cubrir las necesidades de docencia con profesores asociados en vez de proceder a renovar el PDI funcionario que se iba

jubilando y aumentar el número de contratados indefinidos, ya fuera a través de programas de estabilización o con nuevos contratos. La nueva LOSU intenta revertir la situación, aunque para ello será necesario ineludiblemente aumentar la financiación asociada.

### ¿Cuál es el perfil por categoría?

En el cuadro 6 se muestra el perfil por categoría dentro del PDI de los centros propios de las universidades públicas, así como su peso relativo sobre el total, absoluto y en equivalencia a tiempo completo. Se puede destacar lo siguiente:

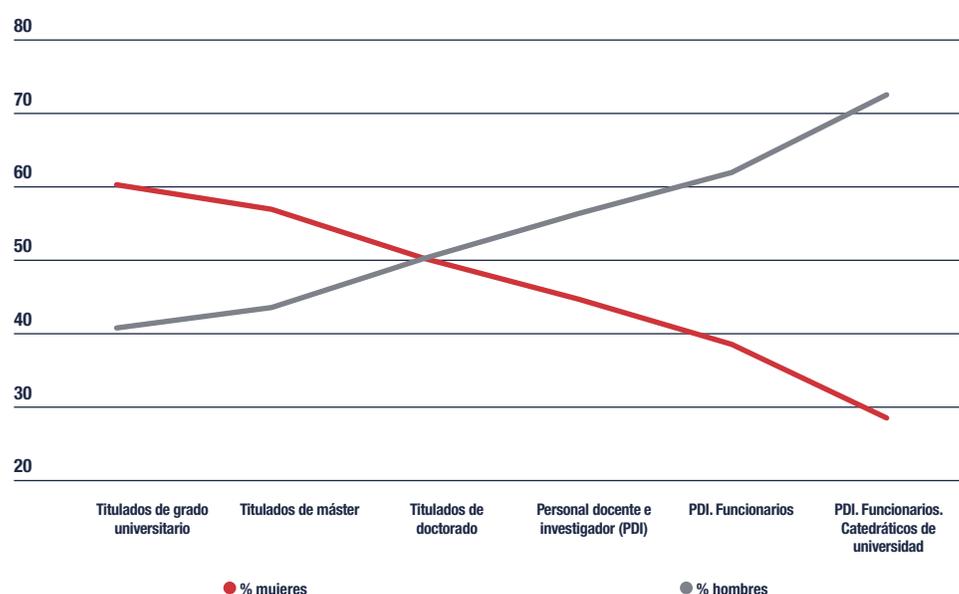
- En términos absolutos, la figura que predomina es la del profesor asociado, con prácticamente el 35% del PDI de los centros propios de las universidades públicas españolas perteneciente a esta categoría en el curso 2021-2022 (sumando asociados y asociados de ciencias de la salud). A continuación, le sigue la figura del profesor titular de universidad (25,4%), la del catedrático de universidad (11,7%) y el contratado doctor (11,4%). En cambio, en equivalencia a tiempo completo, la categoría con mayor representación es la de titular de universidad (36%), seguida del catedrático de universidad y el contratado doctor (alrededor del 16% cada una de estas categorías) y, a continuación, el asociado (10%).
- El porcentaje de PDI permanente es del 50,8%, y es prácticamente del 100% entre el funcionario, pero del 18,8% entre el contratado (por lo general, el contratado doctor y el colaborador son indefinidos, mientras que las categorías de ayudante, ayudante doctor o asociado son

mayoritariamente temporales).

- El menor porcentaje de doctores se da entre los ayudantes y los asociados, por debajo del 50%, además de en la figura de titular de escuela universitaria, categoría en extinción. Estos datos no son sorprendentes pues son categorías en las que no se exige estar en posesión del título de doctor.
- El porcentaje de mujeres es inferior al 50% en la gran mayoría de categorías. Únicamente supera ese umbral entre los ayudantes doctores (51,2%), asociados de ciencias de la salud (51,8%), sustitutos (52,9%), lectores<sup>29</sup> (50,1%) y otros (52%). Entre los contratados doctores prácticamente hay paridad (49,6%), y entre los titulares de universidad las mujeres suponen el 42,6%. En la categoría más elevada, la de catedráticos, el porcentaje de mujeres es el menor, 26,3%, aparte de en los eméritos.
- La edad media de los funcionarios supera los 55 años, y se sitúa en los 46,5 para los contratados (aquí los más jóvenes son los ayudantes: 34,5 años). Dentro de los funcionarios, los catedráticos de universidad tienen una edad media de 59 años y los titulares, de 54. Casi un tercio de los funcionarios tienen 60 y más años, esto es, están en proceso de jubilación, encarando los últimos años como docentes (en los

29. Esta categoría solo existe en Cataluña.

Gráfico 17. Proporción de mujeres y hombres en cada colectivo, curso 2021-2022



Fuente: Estadística de estudiantes y Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU). Ministerio de Universidades.

catedráticos de universidad está cifra se acerca al 50%), lo que supone, en términos absolutos, 13.640 funcionarios (de los que 6.070 son catedráticos de universidad) que se jubilarán en la próxima década.

Estas dos últimas cuestiones, la poca presencia de las mujeres entre el colectivo del personal docente e investigador y la elevada edad media del profesorado, cuestiones que afectan en mayor medida a las universidades públicas que a las privadas, se examinan más pormenorizadamente en las siguientes dos secciones del presente apartado.

### Profesoras: segregación vertical y horizontal

A pesar del avance en la proporción de mujeres en el PDI en los últimos 10 años (5,1 puntos porcentuales en el SUE, 2,5 puntos en el PDI funcionario, y 6,8 en catedráticos de universidad), su presencia es todavía minoritaria. Este dato contrasta con el porcentaje de graduadas universitarias, que supera el 50%. De hecho, hay una clara representación en forma de tijera (gráfico 17) a medida que se avanza en la carrera en la universidad, con mayoría de mujeres en graduados (paridad en doctorado) y minoría en el PDI. Análogamente, dentro del colectivo de los graduados y del colectivo del PDI, hay menor proporción de mujeres a medida que

se sube en el escalafón del nivel universitario o de la categoría profesional. A este fenómeno se le conoce como segregación vertical o techo de cristal.

Lo mismo ocurre con los órganos unipersonales de gobierno. Según la publicación “Científicas en cifras 2023”<sup>30</sup>, en 2021 había un 25% de rectoras, un 37% de decanas o directoras de centros, un 43% de vicerrectoras, un 34% de directoras de departamento o un 29% de directoras de institutos universitarios. Únicamente en vicedecanos o subdirectores de centro se alcanzaba la paridad.

Del mismo modo también se produce una segregación horizontal entre las mujeres profesoras al analizar los ámbitos de estudio. En este sentido se observan ciertos ámbitos y áreas de conocimiento donde su presencia es limitada, mientras que en otros tienen una representación por encima de la media. Respecto a los ámbitos de estudio (información disponible para centros propios de universidades públicas), en el curso 2021-2022 las profesoras representaban un 20,5% en informática, un 24,5% en servicios o un 24,8% en ingeniería, industria y construcción.

30. Científicas en cifras 2023 [Unidad de Mujeres y Ciencia del Ministerio de Ciencia e Innovación en colaboración con la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología]. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Ciencia e Innovación, 2023.

Entre el 38% y el 50% estaba en ciencias (38,2%), negocios, administración y derecho (44%), sector primario y veterinaria (45%) así como en artes y humanidades y ciencias sociales, periodismo y documentación (ambos en torno a la paridad). La participación relativa más elevada de las profesoras se daba en salud (51,8%) y educación (55,4%).

Por áreas de conocimiento, y atendiendo a aquellas con mayor peso relativo, el porcentaje de profesoras es inferior al 15% en física teórica, tecnología electrónica, ingeniería de sistemas y automática, telemática, eléctrica y aeroespacial; en cambio, su peso relativo está por encima del 65% en filología francesa, alemana e inglesa, enfermería, psicología evolutiva y de la educación, traducción e interpretación y nutrición y bromatología.

En comparación con los países de la Unión Europea, no obstante, es destacable que en España la presencia relativa de las mujeres en el profesorado universitario es cuatro décimas superior en 2021 (según datos de Eurostat, del 43,5% frente al 43,1%). Además, el dato de España supera al de los otros tres grandes países europeos (Italia, 38,3%; Alemania, 40,5%, y Francia, 43,2%). Asimismo, un patrón similar se observa entre los estudiantes, con mayor presencia relativa de las mujeres en España que en el conjunto de la Unión.

### Un problema de envejecimiento que se agrava con el tiempo

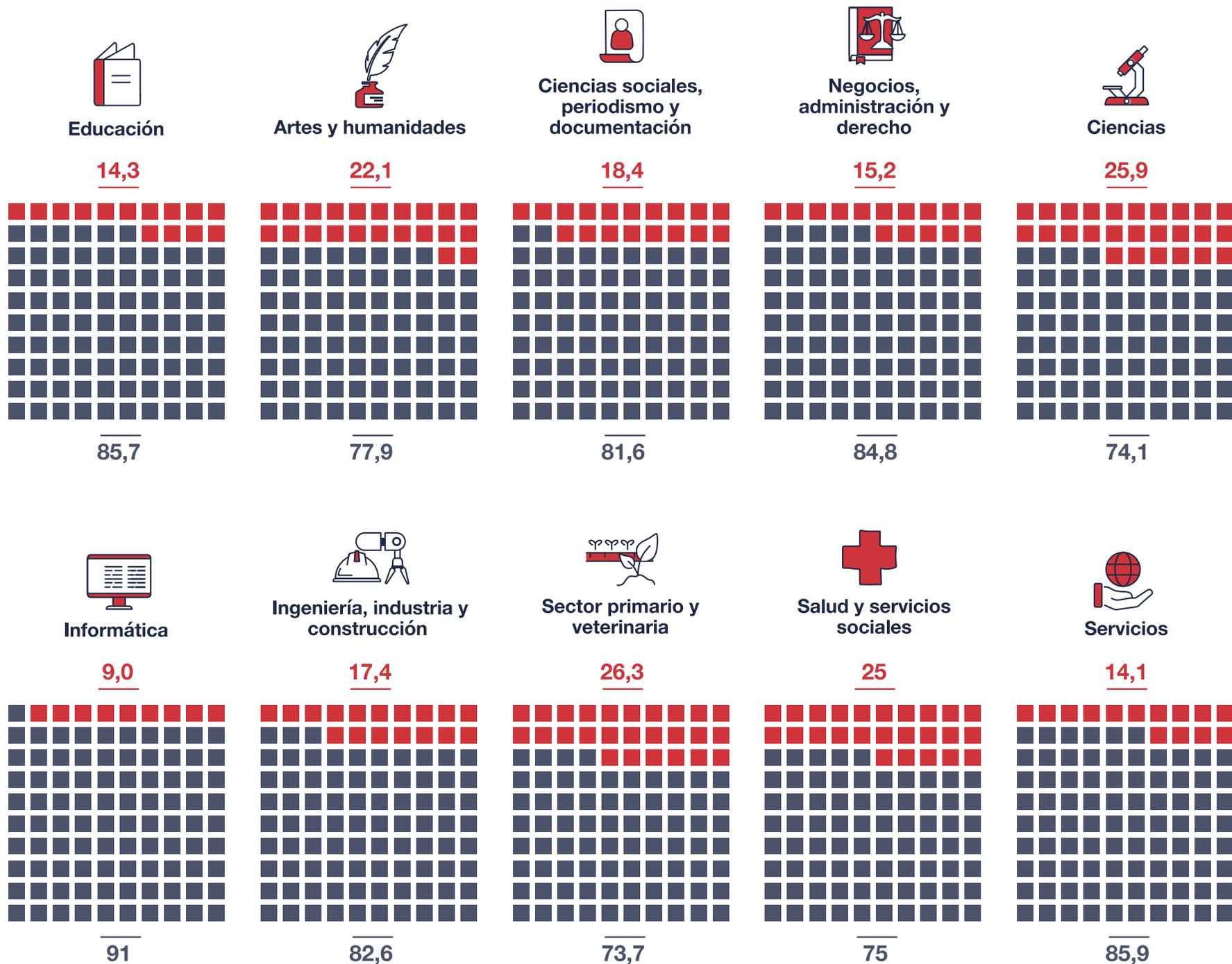
En el conjunto del SUE, en el curso 2021-2022 el 17,6% del PDI tenía 60 y más años, lo que equivale en términos absolutos a 23.472 profesores que se jubilarán en la próxima década (de los cuales 13.640 funcionarios, equivalentes al 32,8% del total del PDI funcionario). El porcentaje del PDI de 60 años y más ha ido aumentando en el tiempo. Comparando con el dato de hace 10 cursos, en el 2011-2012 este era del 12,4% (19,1% para los funcionarios), equivalente a 14.575 personas (de las cuales 9.366, funcionarios).

El envejecimiento del PDI se relaciona con el fenómeno que se va a producir en breve en España: la jubilación de la generación del *baby boom*. Se estima que entre 1957 y 1977 nacieron unos 14 millones de niños en España, prácticamente el doble que en las dos décadas anteriores a estas. Estos *boomers* empezarán a jubilarse este mismo año 2023, lo que en el corto-medio plazo, además del incremento del número de pensionistas, va a significar la necesidad de reemplazarlos en el mercado de trabajo, también en el SUE.

En la infografía 6 se ofrece el peso relativo que supone el PDI de más edad por ámbitos de estudio. En general, se observa que la presencia más reducida del profesorado de 60 y más años tiene lugar en las disciplinas más modernas.

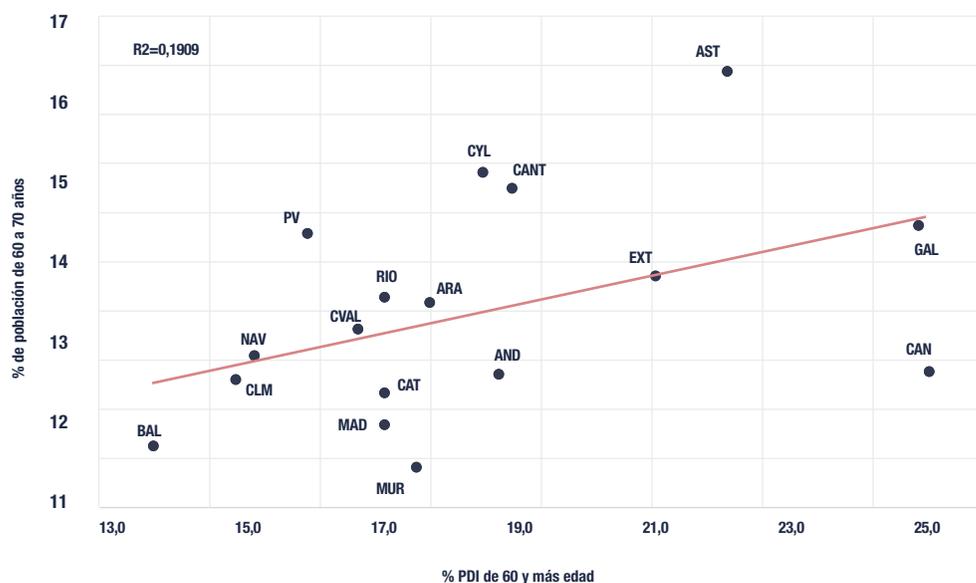
## Infografía 6. Profesorado por edad y ámbito de estudio, centros propios de universidades públicas, curso 2021-2022 (en % del total)

■ Profesorado de 60 y más edad  
■ Resto profesorado



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

**Gráfico 18. Relación entre el peso relativo del PDI de 60 y más años en las universidades presenciales y el de la población entre 60 y 70 años, por comunidades autónomas (%)**



**Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades y Cifras de población, del Instituto Nacional de Estadística (INE).**

Por comunidades autónomas, atendiendo a sus universidades presenciales, la mayor proporción de profesorado de 60 y más edad se encuentra en Canarias, Galicia, Asturias y Extremadura, por este orden, con un porcentaje de más del 20%. En el otro lado, con menos del 16% se sitúan Baleares, Castilla-La Mancha, Navarra y el País Vasco. En aquellas regiones en las que hay universidades públicas y privadas, las primeras son las que tienen más proporción de PDI de 60 y más años, con la excepción de Navarra. En la pública no presencial el porcentaje está cercano al 30% y, en cambio, en las privadas no presenciales no llega al 5%. Si se compara el porcentaje de PDI de 60 y más años en las universidades presenciales de las diversas regiones con la proporción de población entre 60 y 70 años<sup>31</sup>, como se observa en el gráfico 18, aunque hay una cierta correlación, esta no es especialmente significativa.

En comparación con los países de la Unión Europea, según Eurostat, en 2021 España presentaba un porcentaje más elevado de profesorado en la franja de edad de 60 y más edad: 16,7% frente al 15,9% del promedio de los países de la UE que reportan datos completos. Cuando se compara con los otros tres grandes países europeos en términos de tamaño, España era superada por Italia, donde el 23,9% del profesorado universitario estaba en la franja de edad

de 60 años y más. Sin embargo, España superaba significativamente a Francia y Alemania, con porcentajes del 9,7% y 10,9%, respectivamente.

Para abordar de manera efectiva el desafío del envejecimiento de las plantillas, garantizar el necesario relevo generacional en el SUE (especialmente en las universidades públicas y los cuerpos docentes universitarios) y lograr una plantilla competitiva y de alto nivel, resulta imprescindible retener al talento nacional, repatriar al profesorado español que está trabajando fuera, así como atraer talento internacional<sup>32</sup>. Es crucial, por tanto, crear un ambiente propicio para el desarrollo profesional y personal de los docentes, ofreciendo oportunidades de crecimiento, reconocimiento y condiciones laborales atractivas que estimulen su permanencia y compromiso en el SUE. Asimismo, es necesario implementar políticas y programas que faciliten el regreso de profesionales españoles que se encuentran en el extranjero, brindándoles incentivos y facilidades para reintegrarse en el sistema académico nacional. No obstante, para poder materializar los puntos anteriores, las universidades (y especialmente las públicas), se enfrentan al problema de no tener la suficiente autonomía para la gestión de la plantilla del profesorado, entendiendo como tal

(EUA, 2023)<sup>33</sup> la capacidad para decidir en los procedimientos de contratación del personal académico sénior, así como en sus salarios, despidos o promociones. Según la EUA, el sistema universitario español ocupa la posición 27 de 35 entre los sistemas universitarios europeos analizados. El reclutamiento del profesorado permanente está supeditado a una acreditación externa de este realizada a partir de la evaluación o bien de la ANECA (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación) o bien de las agencias autonómicas de calidad correspondientes. La promoción se efectúa en base a concursos y comités de selección, previa acreditación y siempre que haya fondos suficientes. Del mismo modo, el control acerca del despido del personal académico sénior no corresponde a las universidades, que tampoco son libres para establecer el salario de su plantilla.

Otra cuestión que, de hecho, afecta al conjunto del mercado laboral español, y que puede ser un hándicap para la captación de talento es la mayor cuña fiscal que existe en España en relación con la OCDE. Se entiende por cuña fiscal la diferencia entre lo que cobra en neto el trabajador y lo que paga el empleador por el trabajador. Esta diferencia se compone de las cotizaciones a la Seguridad Social que paga la empresa, las que paga el trabajador y la retención a cuenta del impuesto sobre la renta de las personas físicas que también recae sobre el trabajador. Para unos

ingresos promedios de una persona soltera sin hijos, la cuña fiscal en España suponía en 2022 el 39,5% de los costes laborales frente al 34,6% de la OCDE y, dentro de esta, por ejemplo, el 30,5% de Estados Unidos, el 31,6% del Reino Unido y en torno al 35,5% de Dinamarca y los Países Bajos. Además, la reforma de las pensiones aprobada este 2023 va a suponer un incremento de las cotizaciones a la Seguridad Social, especialmente, para los trabajadores de sueldos más elevados, lo que provocará mayores problemas en la posible atracción del talento extranjero, tal como apunta un reciente informe de la Airef (2023)<sup>34</sup>. En particular, observan que una renta salarial bruta de 80.000 euros, que hasta ahora estaba gravada con un tipo del 52% entre IRPF y cotizaciones sociales, con la reforma pasará al 63%.

## Sexenios de investigación

En el curso 2021-2022, el número medio de sexenios<sup>35</sup> por integrante del cuerpo docente universitario (CDU), esto es, funcionarios de carrera no interinos, fue de 2,63. El 49,5% de

34. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2023). Opinión sobre la sostenibilidad de las administraciones públicas a largo plazo: la incidencia de la demografía, págs., 57-64 (Recuadro 2. Efectos de la reforma de pensiones sobre los impuestos al trabajo, el empleo y su heterogeneidad).

35. Reconocimiento al profesorado universitario de un tramo de investigación de seis años. Los solicitantes han de someter a evaluación una selección de sus trabajos científicos publicados durante el sexenio. Esta evaluación es realizada por la CNEAI (Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora). El reconocimiento del sexenio supone un incremento retributivo.

31. La edad de jubilación del profesorado universitario son los 70 años.

32. Para un análisis exhaustivo de este tema, véase el capítulo 4 del presente Informe CYD 2023.

33. Bennetot, E., Estermann, T. y Popkhadze, N. (2023): *University Autonomy in Europe IV. The Scorecard 2023*. European University Association.

**Cuadro 7. Indicadores de sexenios para el cuerpo docente universitario, según características, curso 2021-2022**

		Número medio de sexenios	% CDU sin sexenios	% CDU con sexenios óptimos
	<b>TOTAL</b>	<b>2,63</b>	<b>14,8</b>	<b>49,5</b>
Género	Mujeres	2,41	15,6	44,7
	Hombres	2,77	14,2	52,5
Edad	De 30 a 34 años	0,82	17,9	84,6
	De 35 a 39 años	1,34	16,3	80,7
	De 40 a 49 años	2,22	5,9	75,5
	De 50 a 59 años	2,55	15,4	48,6
	De 60 a 64 años	2,93	18,5	33,7
	De 65 o más años	3,26	18,8	31,5
Categoría	Catedrático de universidad	4,29	0,8	70,3
	Profesor titular de universidad	2,09	14,4	41,9
Rama de enseñanza	Ciencias sociales y jurídicas	2,07	20,7	36,6
	Ingeniería y arquitectura	2,38	17,4	59,9
	Artes y humanidades	2,72	10,2	39,3
	Ciencias de la salud	3,07	14,6	49,4
	Ciencias	3,42	6,7	61,6

**Nota:** En las categorías no se incluyen al catedrático y titular de escuela universitario, de poco peso relativo en la actualidad y que son figuras en proceso de extinción.  
**Fuente:** Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

ellos habían logrado los sexenios óptimos, es decir, todos los posibles desde que leyeron la tesis doctoral. En el extremo opuesto, el 14,8% no tenían reconocido ningún sexenio. En el cuadro 7 se puede observar estos indicadores por género, edad, categoría y rama de enseñanza. Por género, los hombres superan a las mujeres. Por categoría, de manera clara, los catedráticos de universidad superan a los titulares, siendo natural ya que tienen más años de recorrido académico, lo que implica poder acumular un mayor número de sexenios. Por rama de enseñanza, la de ciencias registra los valores más elevados: mayor número medio de sexenios, menor porcentaje de CDU sin sexenios reconocidos y mayor porcentaje con los sexenios óptimos. En cambio es en ciencias sociales y jurídicas donde se observan los valores más bajos.

Por tramos de edad, mientras que el número medio de sexenios, lógicamente, crece con el pasar de los años, el porcentaje de CDU con sexenios óptimos reconocidos alcanza el máximo para las generaciones más jóvenes (más de las tres cuartas partes de los menores de 50 años, frente al 48,6% de los de 50 a 59 años y el menos del 34% en los de más edad). El porcentaje de CDU sin sexenios tiene su mínimo en los de 40 a 49 años (el 6%) y su máximo, cercano al 20%, en los de 60 y más edad.

Comparando estas cifras con las de hace una década, ha habido una mejoría significativa. En el curso 2011-2012 el número medio de sexenios era de 1,6 (uno menos que

actualmente) y el 33,4% de los integrantes del CDU no habían obtenido ningún sexenio de investigación (casi 19 puntos más que en 2021-2022). Estos valores se debían principalmente a los titulares de universidad (1,4 y el 28,6% sin ningún sexenio) y a las categorías en extinción de los catedráticos y titulares de escuela universitaria (CEU y TEU) que, por aquel entonces, representaban aún el 16,6% del CDU frente al 6,3% del curso 2021-2022. Más de la mitad de los CEU y más del 95% de los TEU no tenían sexenios en 2011-2012<sup>36</sup>. También es de destacar que hace una década el porcentaje de CDU sin sexenios reconocidos era bastante similar por tramos de edad, en torno al 30-35% en las distintas franjas. Las diferencias relativas por género se han mantenido en el tiempo, al igual que la relativa a las ramas de enseñanza: los mejores datos se siguen dando para ciencias y los menos favorables, para ciencias sociales y jurídicas.

Este incremento en los indicadores de sexenios durante esta última década refleja el cambio que ha tenido lugar en la evaluación del profesorado para su acreditación y promoción, con un protagonismo cada vez mayor de la exigencia de publicar, dado que las publicaciones son el principal mérito que se toma en consideración en los sexenios de investigación.

36. No hay datos para 2010-2011. Tampoco para el porcentaje con sexenios óptimos reconocidos. Los porcentajes correspondientes en 2021-2022 de CDU sin ningún sexenio era del 32% para los CEU y del 95,4% para los TEU.

## Endogamia

En el curso 2021-2022, el 67,7% del PDI doctor de las universidades presenciales españolas había leído la tesis en la universidad en la que era docente. Este porcentaje ha permanecido bastante estable en el tiempo, dado que desde que se computa, curso 2013-2014, apenas se ha reducido un punto porcentual. De este PDI, el 85,3% había leído la tesis en la comunidad autónoma en la que es docente, mismo porcentaje que en 2013-2014.

Distinguiendo por titularidad de la universidad, las universidades privadas son las que disponen de una plantilla con origen de formación y geografía más diverso: menos del 30% había leído la tesis en la universidad en la que ejercen y menos del 75% había realizado la lectura en la misma región. En cambio, los porcentajes máximos se daban para los funcionarios de los centros propios de las universidades públicas (75,4% y 87,6%) seguidos de cerca por los contratados en dichos centros (73,2% y 87%). Los profesores en centros adscritos de las universidades públicas quedaban en una situación intermedia: un 46,6% había leído la tesis en la universidad en la que ejercen y el 80,1% en la comunidad autónoma donde trabajan. Desde 2013-2014, únicamente ha crecido el porcentaje de PDI ejerciendo en la misma universidad de su lectura de tesis para el caso de los funcionarios de las universidades públicas (2,6 puntos porcentuales). En cambio, ha habido una variación negativa

para los contratados en los centros propios de universidades públicas (1,8 puntos), para los docentes en centros adscritos de estas universidades (4,8) y para los de las universidades privadas (tres).

En este punto es importante mencionar que la endogamia no tiene por qué ser un fenómeno negativo, especialmente en aquellos casos en los que se ha producido una desvinculación temporal del profesor y una repatriación posterior del mismo. De hecho, la LOSU obliga a realizar esta desconexión, esto es, realizar estancias en otros centros diferentes al de la obtención de la tesis doctoral, para optar a formar parte tanto de los cuerpos docentes universitarios (catedrático y titular de universidad) como también de las categorías de PDI laboral permanente. Tal como se establece en su artículo 69 y 85: "En todo caso, será requisito para obtener la acreditación, la realización de actividades de investigación o docencia en universidades y/o centros de investigación distintos de aquella institución en la que se presentó la tesis doctoral, de acuerdo con los criterios establecidos reglamentariamente". Dado que los datos expuestos anteriormente no permiten realizar dicha distinción (período en desvinculación), sería pertinente que los estudios que se realizan sobre endogamia contemplaran esta cuestión para poder tener una imagen más fidedigna de este fenómeno.

## El PDI en la LOSU: novedades

Con la LOSU, Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, la carrera académica en las universidades públicas españolas se estructura en tres niveles: acceso, estabilización y promoción. Para iniciar la carrera académica es requisito previo poseer el título de doctor. Dado que la categoría de ayudante desaparece, la vía para realizar la tesis doctoral es el contrato predoctoral que se contempla en la Ley de la Ciencia. A partir de ahí se accedería a la carrera académica con la figura del ayudante doctor, contratado temporal por seis años a tiempo completo y con un máximo de docencia de 180 horas anuales, sin necesidad de obtener una acreditación externa. La estabilización y promoción tendría dos vías, la laboral y la funcionarial. La primera estaría ligada a la figura de profesorado permanente laboral, que sustituye a la categoría de contratado doctor. Esta figura puede tener dos categorías: la de titular laboral y la de catedrático laboral, de estabilización y promoción respectivamente. Para acceder a esta figura el profesor deberá acreditar previamente sus méritos y competencias a través de la ANECA (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación) o de las agencias de calidad autonómicas. Tendrá un contrato indefinido a tiempo completo y una actividad docente entre 120 y 240 horas anuales<sup>37</sup>.

Las figuras funcionariales, de los cuerpos docentes universitarios, serán la de titular de universidad y catedrático de universidad. Para optar a estas el profesor habrá de conseguir la acreditación correspondiente a través de la ANECA (y, como novedad, la ANECA podrá acordar, mediante convenio, el desarrollo de la evaluación de los méritos y competencias por parte de las agencias de calidad de las Comunidades Autónomas). El profesor funcionario a tiempo completo tendrá una actividad docente entre 120 y 240 horas anuales.

Tanto para acceder a profesor permanente laboral como al cuerpo docente universitario es requisito previo la desvinculación de la universidad en la que ha leído la tesis, tal como se indica con más detalle en el subapartado de endogamia.

Otras figuras laborales incluidas en la LOSU son:

- Profesor emérito: PDI jubilado que haya prestado servicios destacados y pueda contribuir con su experiencia.
- Profesor sustituto: figura para suplir en docencia al PDI con derecho a reserva de su puesto y que suspenda temporalmente sus servicios; la duración estará supeditada a su vuelta.

- Profesor visitante: PDI que realiza actividades en otras universidades, limitado a dos años y sin posibilidad de renovación.
- Profesor distinguido: docentes e investigadores, tanto españoles como extranjeros, que estén desarrollando su carrera académica o investigadora en el extranjero, y cuya excelencia y contribución sean significativas y reconocidas internacionalmente; sus tareas docentes no pueden superar las 180 horas por curso.
- Profesor asociado: profesionales de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad laboral principal fuera de la universidad y que serán contratados siempre y cuando existan necesidades docentes específicas relacionadas con su ámbito profesional. Sus actividades docentes se limitarán a 120 horas al año, como máximo, y pasarán a ser indefinidos a tiempo parcial, excepto los asociados de ciencias de la salud, que continuarán siendo temporales. Antes del 31 de diciembre de 2024 se deberán articular procesos de estabilización de las plazas de asociados mediante concurso de méritos.

Para todas las figuras de profesorado (excepto las de profesores visitantes, distinguidos y eméritos) es necesario pasar un concurso de méritos ante una comisión de selección que estará integrada en su mayor parte por miembros externos a la universidad, escogidos por sorteo a partir de una lista elaborada por la misma universidad que convoca la plaza (excepto para los asociados, que serán seleccionados por una comisión compuesta por miembros de la universidad).

En términos de PDI en equivalencia a tiempo completo, el profesorado de los cuerpos docentes universitarios será mayoritario y el profesorado laboral temporal no podrá superar el 8%, sin contar a los asociados en ciencias de la salud y a los profesores ayudantes doctores.

Es de esperar que con los cambios respecto al PDI incluidos en la LOSU se produzca una mejora en la estabilidad del profesorado y que sea menor el recurso a los profesores asociados para cubrir las necesidades docentes. Sin embargo, para que esto se produzca es necesaria la convocatoria de plazas permanentes en los adecuados volúmenes y celeridad y para ello es decisivo poder aumentar los recursos presupuestarios de las universidades públicas.

37. La vía laboral y funcionarial pueden mezclarse, esto es pasar de titular de universidad a catedrático laboral y de titular laboral a catedrático de universidad.

## 1.4 Financiación universitaria: comparación internacional y diferencias entre CC.AA.

### Contenido

El cuarto y último apartado de este capítulo 1 se ocupa de la financiación universitaria y se estructura en dos grandes bloques. En el primero se presenta la situación comparada de España en el contexto de los países de la OCDE en lo que respecta al gasto en educación superior, teniendo en cuenta indicadores tales como el gasto por alumno en relación con el PIB per cápita o la diferencia entre el peso relativo del gasto público y privado. Para esta primera parte se utilizan los datos de la publicación *Education at a Glance 2023* de la OCDE.

En el segundo bloque se examinan los datos que recopila anualmente la Fundación CYD sobre los presupuestos liquidados de las 47 universidades públicas presenciales españolas a partir de sus cuentas anuales. En primer lugar, se presentan, para el conjunto del sistema, los ingresos y gastos no financieros, el peso relativo de los diferentes capítulos sobre el total y la variación que se ha producido tanto en el último año como en el largo plazo, con una breve referencia por regiones. En segundo lugar, se muestra un conjunto de indicadores sobre ingresos, gastos y la relación que se establece entre ambos,

que permite comparar a las comunidades autónomas españolas a partir de la agrupación de sus universidades públicas presenciales. Se ofrece la información para el año 2021 y el curso académico 2021-2022. Además de la información recopilada por la Fundación CYD sobre presupuestos, para la elaboración de este bloque también se ha utilizado la *Estadística de estudiantes* y la *Estadística de personal de las universidades* del Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU) del Ministerio de Universidades así como la *Contabilidad regional de España* del Instituto Nacional de Estadística (INE).

### Aspectos más destacados

- En 2020, el gasto en instituciones de educación superior por alumno fue inferior en España que en la OCDE (14.361 \$, un 20,7% menos). También era inferior al dividir este indicador por el PIB per cápita (37,8% en España frente al 38,4% en la OCDE). Del mismo modo, el gasto en instituciones de educación superior respecto al PIB fue menor en España, que alcanzó el 1,46%, en comparación con el 1,50% de la OCDE.
- En el indicador del gasto en instituciones de educación superior por alumno en relación con el PIB per cápita y en el indicador del gasto en instituciones de educación superior respecto al PIB, España se ha acercado a la OCDE entre 2019 y 2020.
- En 2020, el gasto público en educación superior en España significaba el 1,08% del PIB frente al 1,26% de la OCDE y el 2,08% del gasto público total (2,68% en los países de la OCDE, en promedio).
- El peso relativo del sector privado en el total del gasto en la educación superior en España en 2020 estaba en el 32,5%, porcentaje más elevado que el promedio de los países de la OCDE (29,9%). Entre 2012 y 2020 esta proporción aumentó en casi seis puntos, quinto mayor ascenso entre los países de la OCDE.
- Los ingresos y gastos no financieros del conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas del año 2021 superaban en términos nominales a los de 2009, con un incremento respecto al 2020 del 4,7% en los ingresos y del 6,3% en los gastos. Aun así, en términos reales, controlando por la inflación, los ingresos no financieros eran un 15,4% inferiores y los gastos no financieros, un 14,9% menores a los de 2009.
- El 65,5% de los ingresos no financieros del sistema universitario público presencial español procedían de las transferencias corrientes que, en su mayoría, son aportadas por las administraciones autonómicas. En el caso de los gastos no financieros, la mayor partida (66,6%) corresponde a los gastos de personal.
- Entre 2009 y 2021 el peso relativo de las transferencias corrientes se redujo 1,8 puntos (el de las tasas, precios públicos

y otros ingresos aumentó 1,2 puntos y el de las transferencias de capital, un punto) y el de los gastos de personal se incrementó 6,7 puntos (frente al descenso de la importancia relativa de las inversiones reales en 4,6 puntos, y de los gastos en bienes y servicios en 1,2).

- En 2021, el conjunto de las universidades públicas presenciales de Madrid, Cataluña y Baleares estaban entre las cinco regiones con menores transferencias (corrientes y de capital) por estudiante recibidas, tanto en términos absolutos, como al relativizar por el PIB per cápita regional. En el otro extremo

aparecían Cantabria y la Comunidad Valenciana.

- En el caso de las tasas, precios públicos y otros ingresos por estudiante y su ratio respecto al PIB per cápita regional, Cataluña y la Comunidad Valenciana aparecían entre las cinco regiones con valores más elevados tanto en uno como en otro indicador, mientras que Galicia, Baleares y Asturias estaban en el lado opuesto.
- Entre las cinco regiones tanto con mayores gastos corrientes por alumno como con unos gastos de personal por ocupado más elevados estaban La Rioja,

el País Vasco y Asturias. En el extremo opuesto aparecían Baleares y Castilla-La Mancha.

- En los indicadores que relacionan ingresos y gastos, Andalucía, acompañada de Murcia en la capacidad/necesidad de financiación y de Galicia en la tasa de ahorro bruto, eran las regiones que presentaban valores negativos en 2021, lo que contrastaba con los registros del 3,6% y 5%, respectivamente, del conjunto del sistema. En cambio, Navarra, el País Vasco y la Comunidad Valenciana estaban entre las cinco regiones tanto

con mayor capacidad de financiación en 2021 como con la tasa de ahorro bruto más positiva.

## Conclusiones

Mejorar la financiación, especialmente, de las instituciones públicas es una de las necesidades fundamentales del sistema universitario español. Comparando con los países de la OCDE, España se encuentra en una situación de infrafinanciación, tanto cuando se consideran los ratios del gasto en educación superior por alumno y en relación con el PIB, como, sobre todo, al considerar el gasto público en educación superior. Los recortes presupuestarios implementados como respuesta a la crisis de la deuda soberana a partir de mayo de 2010, que también afectaron a las universidades públicas, generaron una brecha en unos presupuestos que ya de por sí no eran especialmente altos en aquel momento. A pesar de que se intentó contrarrestar esta situación mediante el incremento de los precios públicos universitarios, esta medida

no logró paliar completamente la pérdida de recursos. Recientemente, se registró un aumento en las transferencias a partir de la recuperación iniciada en 2013 (aunque coincidiendo con disminuciones en los precios públicos), si bien estos esfuerzos no han resultado ser suficientes. Tanto es así que, según los datos recopilados por la Fundación CYD, no ha sido hasta el año 2021 cuando se han recuperado las cifras de ingresos y gastos no financieros de 2009 en el conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas, pero únicamente a nivel nominal. Si controlamos por la inflación, en términos reales aún se está en torno a un 15% por debajo de los valores de 2009. La reciente LOSU, Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, reconoce también esta evidente necesidad cuando, en su artículo 55.2, se impone

como objetivo alcanzar un mínimo de financiación pública del 1% del PIB para las universidades públicas, en el marco del plan de incremento del gasto público para 2030 previsto en el artículo 155.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo. Este objetivo del 1% del PIB, en valores absolutos, con datos del PIB de 2022, significaría 13.464 millones de euros. No obstante, fijar el objetivo del 1% del PIB es simplemente una declaración de intenciones ya que la ley no fija mecanismos concretos para conseguirlo, únicamente establece la creación de una comisión en el plazo de un año para marcar el plan de incremento de gasto público, y supedita las aportaciones a las disponibilidades presupuestarias de cada ejercicio. Además, está el hecho de que esta financiación depende sobre todo de las comunidades autónomas, que son las

que tienen cedidas las competencias. Sería conveniente, por otro lado, tal como expresa Carles Ramió en un recuadro al final de este capítulo, que con el incremento de la financiación se establezcan también criterios de distribución más racionales que eviten “el café para todos”, es decir, más financiación pero también más y mejores resultados y una rendición de cuentas más completa.

## Comparativa internacional del gasto en educación superior

### ¿Cuál es el gasto en educación superior?

El gasto en España en instituciones de educación superior fue de 14.361 dólares por estudiante<sup>38</sup> en 2020, según los datos extraídos de la publicación de la OCDE *Education at a Glance 2023*. Esta cifra es un 20,7% más reducida que el promedio de los países de la OCDE y un 18,3% más baja que el de la UE<sup>39</sup>. Además de Luxemburgo, los países con más gasto por alumno son los anglosajones y los nórdicos europeos, como se puede comprobar en el gráfico 19. De los 37 países de la OCDE con datos sobre este indicador, España ocupa la posición 23.

Comparando con datos del ejercicio anterior, entre 2019 y 2020 el gasto por alumno descendió un 2,2% en España. Esta cifra es superior al promedio de la OCDE y la UE (0,9% y 0,4%, respectivamente). Esto se explica por el incremento en el número de estudiantes en las instituciones de educación superior españolas, el cual fue superior al de los otros ámbitos de referencia, dado que el aumento del gasto español en instituciones de educación superior fue similar al de la UE (0,8% frente al 1%) y superior al de la OCDE (0,3%).

Dividiendo el gasto en instituciones de educación superior por alumno entre el PIB

38. Dólares en paridad de poder adquisitivo por estudiante en equivalencia a tiempo completo.

39. No se incluye a Malta y Chipre. Se refiere a los 22 países que forman parte a la vez de la Unión Europea y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico más Rumania, Bulgaria y Croacia, que son países candidatos a la OCDE.

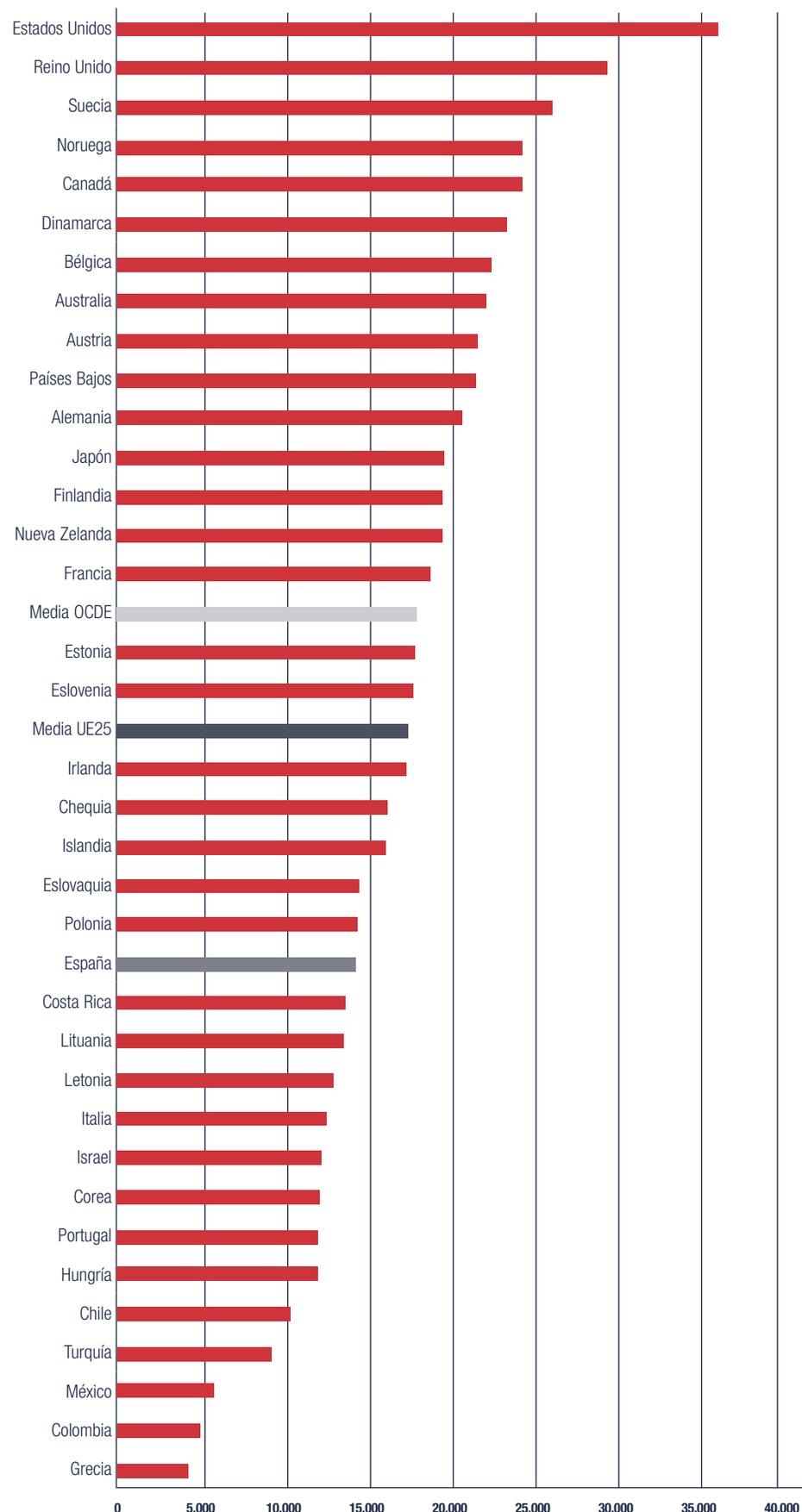
per cápita se obtiene el esfuerzo relativo que realiza un país en función de su nivel de riqueza. Así, en 2020<sup>40</sup> el gasto por alumno en porcentaje del PIB per cápita era en España del 37,8%, valor muy parecido al promedio de la UE (37%) y de la OCDE (38,4%). Estos valores, no obstante, están lejos del más del 50% del Reino Unido y los Estados Unidos y del entre el 45% y el 50% de Canadá, Suecia, Japón y Estonia. Entre los 36 países de la OCDE con datos, España registra en este indicador el decimosexto valor más reducido (gráfico 20).

En términos evolutivos, se observa que ante la caída del PIB per cápita en 2020, superior a la del gasto en instituciones de educación superior por alumno, se ha producido un claro incremento en este indicador entre 2019 y 2020, mayor en nuestro país (de 3,7 puntos), que en la UE y la OCDE (en ambos casos, en torno a 2,5 puntos porcentuales).

Por último, otra manera de interpretar el gasto en educación superior es expresando el gasto en instituciones de educación superior como porcentaje del PIB. Al realizar este cálculo se obtiene que el valor alcanzado por España en 2020 es del 1,46%, cifra ligeramente superior al promedio registrado por la UE (1,29%) pero inferior al de la OCDE (1,50%). Como se puede comprobar en el gráfico 21, varios países no europeos son los líderes en este indicador: con más del 2% se sitúan Chile, los Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido. Los primeros europeos que aparecen son Noruega y Dinamarca, con un

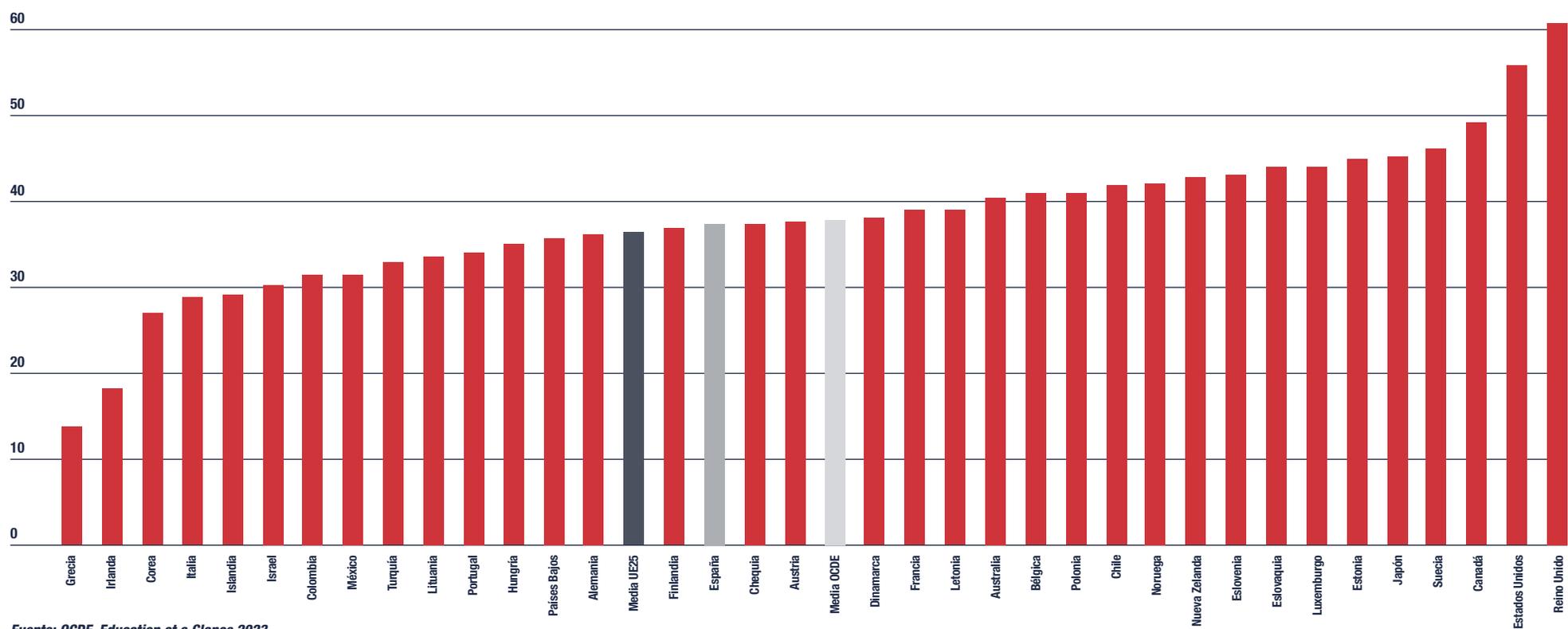
40. Hay que tener en consideración que los datos de 2020 de los indicadores en los que se relativizan las variables por el PIB o el PIB per cápita están muy influidos por la elevada caída del producto interior bruto en dicho año de crisis pandémica.

Gráfico 19. Gasto total en instituciones de educación superior por estudiante equivalente a tiempo completo, en dólares de poder adquisitivo, año 2020



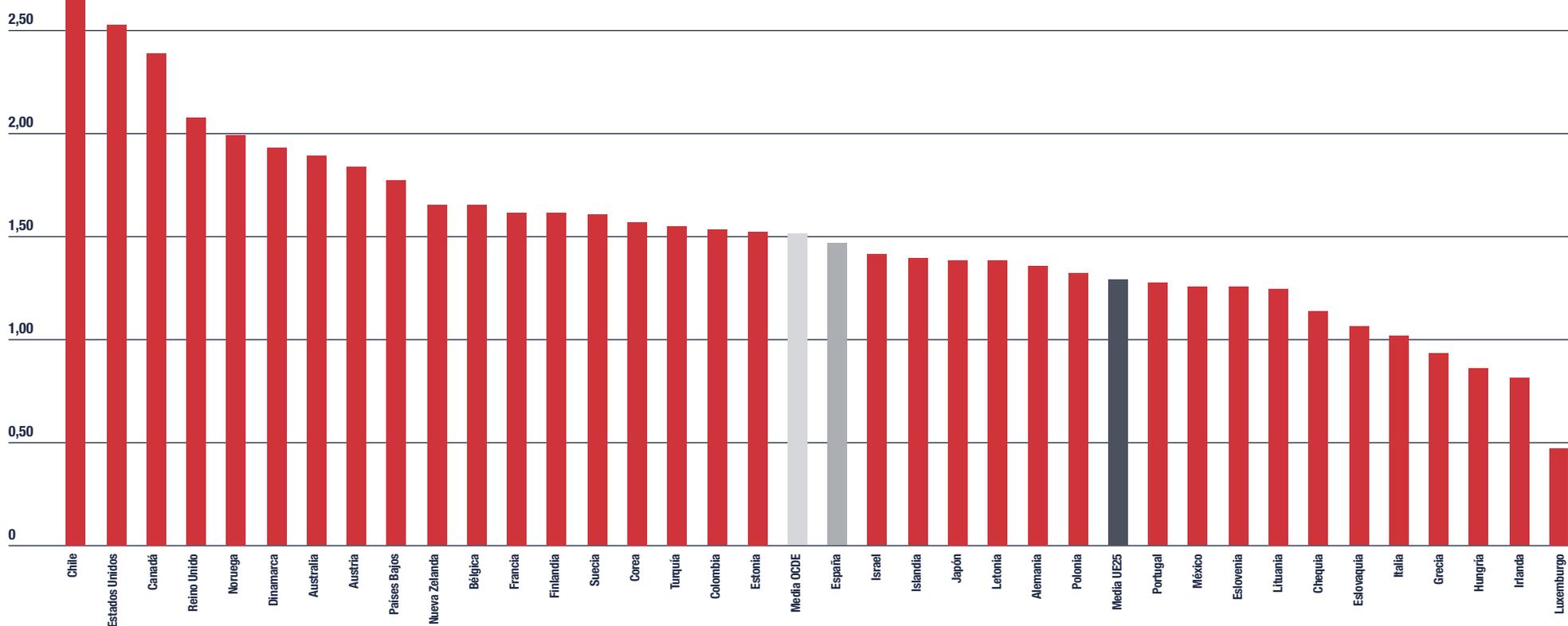
Nota: No se incluye a Luxemburgo, con 53.421 \$.  
Fuente: OCDE. *Education at a Glance 2023*.

Gráfico 20. Gasto total en instituciones de educación superior por estudiante equivalente a tiempo completo, en porcentaje del PIB per cápita, año 2020



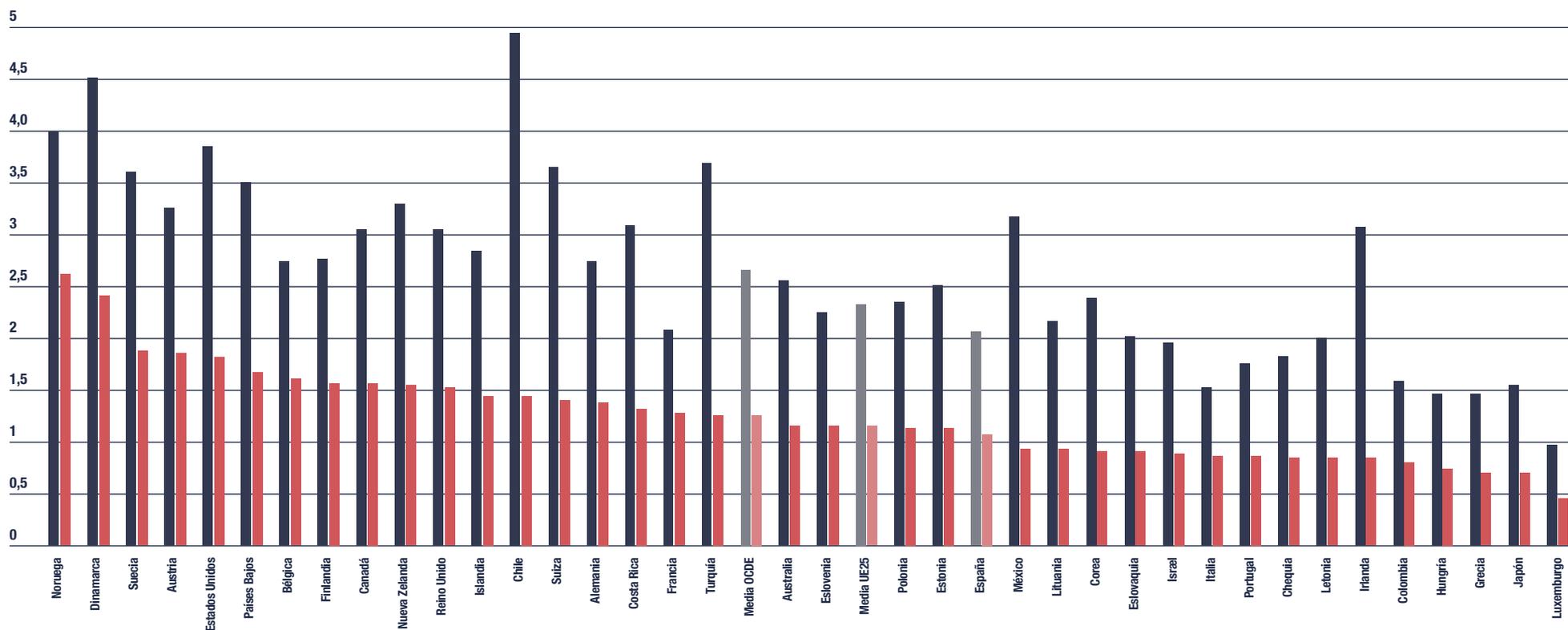
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2023.

Gráfico 21. Gasto total en instituciones de educación superior, como porcentaje del PIB, año 2020



Fuente: OCDE. Education at a Glance 2023.

Gráfico 22. Gasto público en educación superior como porcentaje del gasto público total y como porcentaje del PIB, año 2020, fuentes iniciales de fondos



● s/gasto público total ● s/PIB

Fuente: OCDE. *Education at a Glance 2023*.

gasto en instituciones de educación superior entre el 1,9% y el 2% de su PIB. Entre los 36 países de la OCDE que ofrecen datos para este indicador, España está en una posición intermedia, con 18 países por encima y 17 por debajo.

De nuevo, la mejora entre 2019 y 2020 en nuestro país en este indicador ha sido superior a la presentada por la UE y la OCDE, debido básicamente a que España fue el país de la Unión con más descenso del PIB en 2020 (-11,2%). En 2019 el indicador del gasto en instituciones de educación superior respecto al PIB era del 1,28% en España, 1,45% en la OCDE y 1,25% en la UE, según el *Education at a Glance 2022*.

### ¿Cuál es el gasto público en educación superior?

Como se muestra en el gráfico 22, al considerar el gasto público en educación superior, España queda en una posición más desfavorable en una comparativa internacional. Así, en 2020 el gasto público en educación superior en España representó un

1,08% del PIB, cifra inferior al promedio de la Unión Europea, que fue del 1,16%, y al 1,26% de la OCDE. Este dato sitúa a España en el decimosexto lugar más bajo entre 38 países, siendo menos de la mitad de lo que invierten los países líderes como Noruega y Dinamarca, y un 50% inferior, al menos, a lo que destinan países como Suecia, Austria, Estados Unidos y los Países Bajos.

Los datos de España se vuelven aún más preocupantes al compararlos con los de la OCDE si atendemos al gasto público en educación superior como porcentaje del gasto público total. Este indicador se utiliza para estimar cuánta prioridad otorgan las administraciones públicas a la educación superior en comparación con otros tipos de gastos, como sanidad, protección social, seguridad, defensa, así como en comparación con otros niveles educativos. En el año 2020, en España, este indicador se situó en el 2,08%, el decimosegundo valor más reducido de los 38 países de la OCDE que ofrecen datos sobre este aspecto. En contraste, tanto la media de la Unión Europea (2,35%) como la de la OCDE (2,68%)

superaban significativamente esta cifra. Resulta llamativo que países como Chile y Dinamarca duplicaran el porcentaje de gasto público destinado a la educación superior en comparación con España, y hasta nueve naciones registraban índices un 50% más elevados, al menos, que el valor de nuestro país, entre ellos Noruega, los Estados Unidos, Turquía, Suiza, Suecia, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Austria y México.

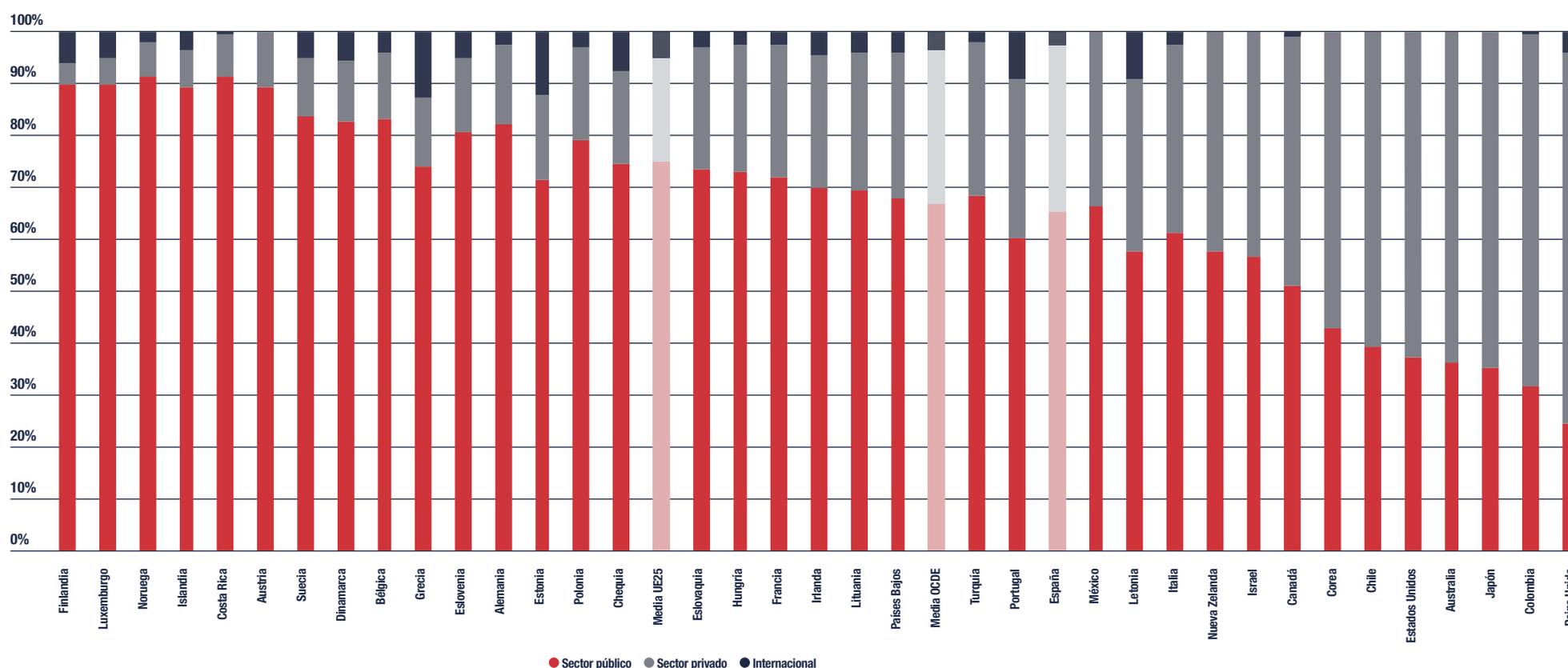
Si se compara el dato de 2020 con el del año anterior, se observa que en España el gasto público en educación superior creció en un 1,8%, cifra inferior al crecimiento registrado en la OCDE (3,3%) y en la UE (2%). El aumento del total del gasto público fue superior, influenciado en gran medida por el gasto en salud y por esquemas de protección para los trabajadores, como los expedientes temporales de regulación del empleo (ERTEs), por ejemplo. Este aumento mayor del gasto público total tuvo como consecuencia una disminución del peso relativo del gasto público en educación superior con respecto al gasto público total en España, con una caída

de 6,5 puntos. Este descenso fue similar al de la OCDE y un punto mayor que el registrado por la Unión Europea, en promedio.

Por otro lado, en lo que respecta al indicador del gasto público en instituciones de educación superior como porcentaje del PIB, se observa que, debido a la mayor caída del PIB español en 2020, el indicador aumentó más en nuestro país que en la UE y la OCDE entre 2019 y 2020. En 2019, el gasto público en educación superior representaba el 0,94% del PIB en España, mientras que en la OCDE era del 1,18% y en la UE del 1,13%.

Según la información extraída del informe *Education at a Glance 2023*, durante el período de 2012 a 2020, el gasto total en instituciones de educación superior en España aumentó en un 16,9%, un incremento superior al observado en la OCDE (11,3%) y en la UE (10,9%). Esta tendencia fue opuesta cuando se considera exclusivamente el gasto público. En este sentido, el gasto público en instituciones de educación superior en España aumentó un 6,9%, en comparación con el 11,1% de la OCDE y el 14,9% de la UE. Estas

Gráfico 23. Porcentaje relativo del gasto público, privado e internacional en instituciones de educación superior, por fuente de financiación, año 2020, fondos finales (después de las transferencias del sector público al privado)



Nota: En Australia, Canadá y Corea los fondos del exterior están incluidos con los del sector público.  
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2023.

diferencias se explican en gran medida por la disminución del gasto público en educación superior entre 2012 y 2016 en España, que registró una caída del 4,3%, en contraste con las variaciones positivas observadas en el promedio de la OCDE y la UE.

### Distribución del gasto en educación superior entre fuentes públicas y privadas

En 2020, el sector privado tuvo un peso significativo en el total del gasto en instituciones de educación superior en España y representó el 32,5% de los fondos finales después de las transferencias del sector público al privado<sup>41</sup>. Este porcentaje es superior al que muestra el promedio de los países de la OCDE, que fue del 29,9%, y considerablemente más alto que el de los países de la UE (20,2%). Según lo reflejado en el gráfico 23, España era la decimocuarta nación (sobre un total de 37 países con

41. En forma de préstamos, becas y ayudas en general que se gastan dentro de las instituciones de educación superior, como pagos de tasas de matrícula, por ejemplo.

datos) con el valor más elevado en este indicador. De los países europeos, solo Italia y Letonia superaban a España. En contraste, en países como Finlandia, Luxemburgo, Noruega, Islandia o Costa Rica menos del 10% de los fondos finales provenían de las familias y otros agentes del sector privado. También es importante destacar que, en cuanto a las transferencias del sector público al privado mencionadas anteriormente, España con un 2,2% quedó por detrás del promedio de la UE (2,7%) y de la OCDE (5,3%) y a gran distancia de países como el Reino Unido, Irlanda, Australia, Nueva Zelanda y Corea del Sur, que registran un porcentaje del 15% y superior.

La información ofrecida por el *Education at a Glance 2023* permite observar las variaciones en la distribución del gasto en educación superior entre 2012 y 2020. En España, el peso relativo de las fuentes privadas aumentó en casi seis puntos y fue el quinto mayor ascenso entre los países de la OCDE. Este incremento contrasta con el aumento más modesto de 1,8 puntos en la OCDE y el

descenso en un punto porcentual en la UE. No obstante, este incremento relativo en España se produjo principalmente durante la primera mitad de la década de 2010, ya que desde 2016 a 2020 ha habido un descenso, si bien esta disminución ha sido inferior a la producida en la OCDE y la UE.

### Situación presupuestaria de las universidades públicas presenciales españolas

#### Posición global y evolución

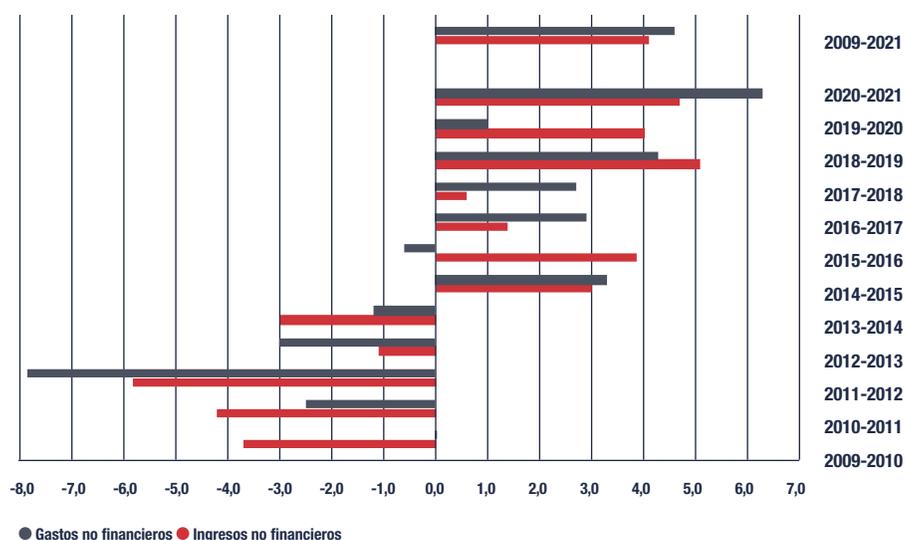
En este subapartado se presentan los ingresos y gastos no financieros del conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas. Por ingresos y gastos no financieros se entiende la suma de los ingresos y gastos corrientes más los de capital, excluyendo los financieros, es decir, la variación de activos y pasivos financieros.

Según la información recopilada por la Fundación CYD sobre presupuestos liquidados, en 2021 los ingresos no

financieros de las 47 universidades públicas presenciales españolas fueron de 10.519 millones de euros, mientras que los gastos no financieros totalizaron la cifra de 10.140 millones. Respecto al año anterior, el incremento fue notable, del 4,7% para los ingresos y del 6,3% para los gastos, de manera que, como se puede comprobar en el gráfico 24, si se compara la situación de 2021 con la de 2009<sup>42</sup>, tanto los ingresos no financieros como los gastos no financieros son superiores en términos nominales (4,1% superior los primeros y 4,6%, los segundos). No sucede así, sin embargo, en términos reales, que siguen estando muy por debajo, dado que la inflación, medida como la variación del IPC (índice de precios al consumo) entre diciembre de 2009 y de 2021, según el INE, fue del 19,5%.

42. Se toma 2009 como referencia dado que 2010 fue el año, a partir de mayo, en el que se empezaron a tomar las primeras medidas de política fiscal restrictiva (recorte de gasto público, incremento de tasas e impuestos) en el contexto de la crisis de la deuda soberana y que también afectaron a la universidad pública española.

**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.

En relación con el año precedente (2020), en 2021 tanto los ingresos como los gastos corrientes crecieron menos que los de capital (los ingresos, 0,9% frente a 28,4%, y los gastos, 4,1% frente a 17,5%). En el lado de los gastos, las principales fluctuaciones se observan en un aumento del 2,9% en los gastos de personal y de un 9% en los gastos corrientes en bienes y servicios. Estos aumentos, especialmente el último, se deben principalmente a la inflación, asociada en gran parte a la crisis energética que se vivió en la segunda mitad del año y que se agravaría en 2022. En el lado de los ingresos, las transferencias corrientes crecieron un 3,2%, mientras que la recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos disminuyó<sup>43</sup>.

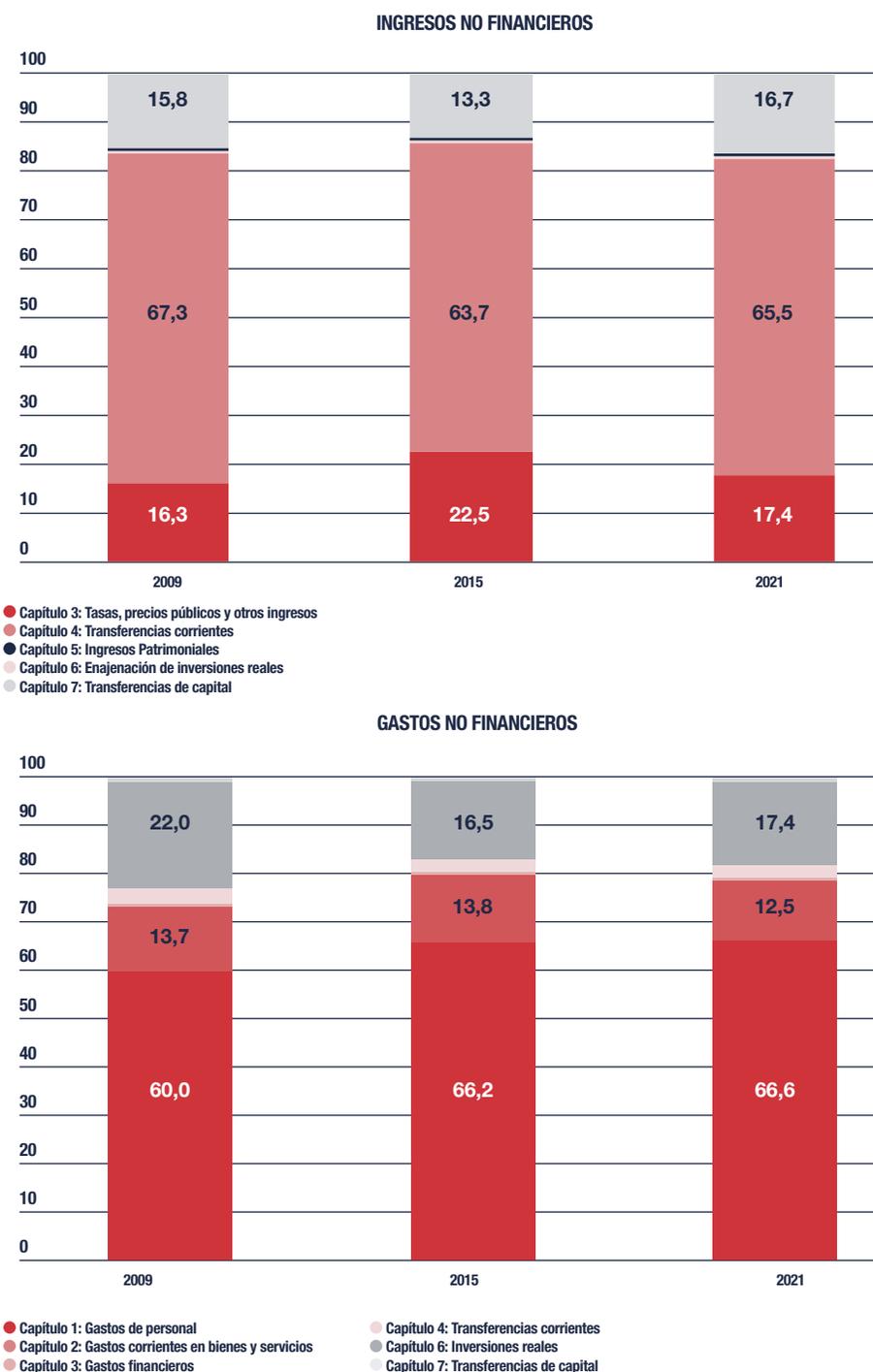
En el gráfico 25 se muestra la composición de los ingresos y gastos no financieros por capítulos. En 2021, por el lado de los ingresos, el 65,5% dependen de las transferencias corrientes, mientras que tanto las transferencias de capital como el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos significan en torno al 17% del total. Las transferencias proceden en su mayoría de las

43. Al analizar por regiones, se constata que la disminución fue debida a Madrid, ya que el resto experimentó un incremento. Como ya se indicó en el Informe CYD 2021/2022, lo recaudado por este capítulo creció inusualmente en 2020 en algunas de las universidades madrileñas debido a pagos atrasados de la Comunidad de Madrid, que tuvieron que ser abonados en virtud de sentencias judiciales y acuerdos, relativos a becas, en su mayor parte. La caída, pues, en 2021 fue también pronunciada en estas universidades.

administraciones públicas y, especialmente, de las comunidades autónomas respectivas, mientras que la mayor parte del capítulo 3 proviene de las tasas y precios públicos que han de pagar los estudiantes y sus familias para sufragar sus estudios universitarios. Por el lado de los gastos no financieros, dos terceras partes son gastos de personal, el 17,4% son inversiones reales y el 12,5%, gastos corrientes en bienes y servicios.

Si se compara la situación de 2021 con la de 2009, en el lado de los ingresos hay pocas variaciones. Así, el peso relativo de las transferencias corrientes se redujo 1,8 puntos, el de las transferencias de capital aumentó un punto y el del capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos creció 1,2 puntos (lo que se corresponde con incrementos nominales respectivos de la recaudación por estos capítulos del 1,3%, 11,5% y 10,5%). No obstante, se pueden distinguir dos subetapas, la de 2009 a 2015, en plena ola de recortes del gasto público y de aumentos de las tasas y los impuestos, en la que se combinaron aumentos de los precios públicos universitarios y disminuciones de las transferencias recibidas por las universidades procedentes de sus comunidades autónomas, y la posterior, de 2015 a 2021, con reversión de esas tendencias, es decir, aumento de las transferencias y disminución de los precios públicos.

**Gráfico 25. Distribución de los ingresos y gastos no financieros liquidados (en %), por capítulos, universidades públicas presenciales españolas, comparación años 2009, 2015 y 2021**

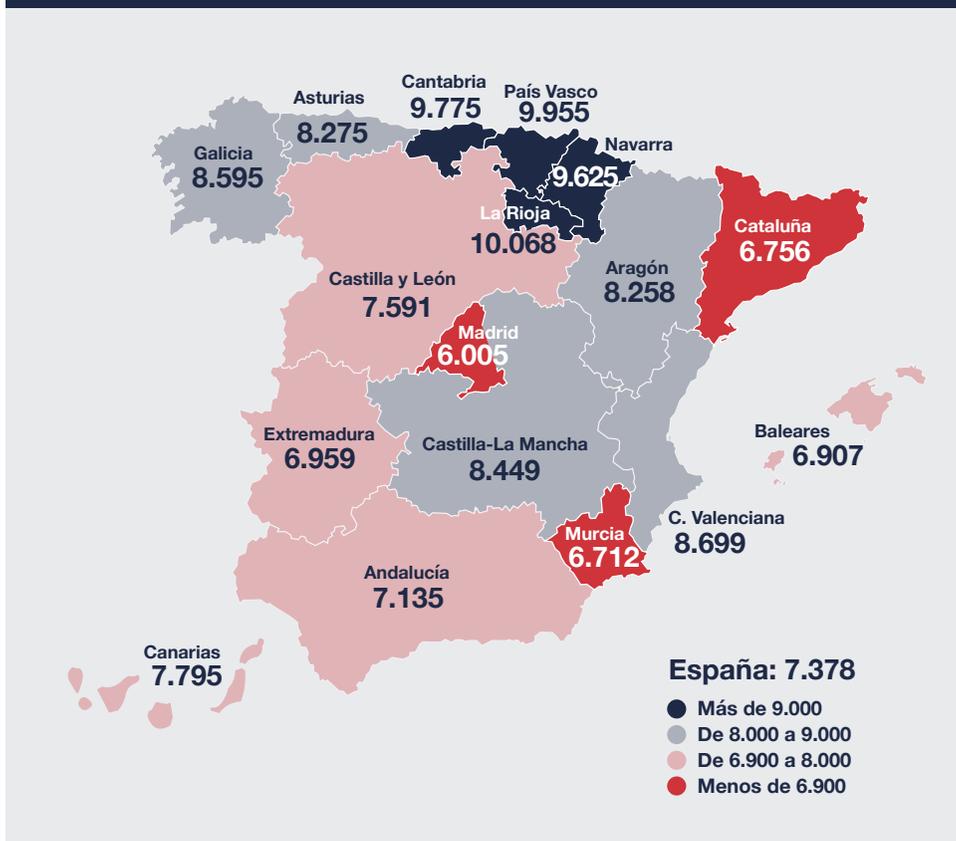


Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Por el lado de los gastos, sí se observan variaciones más notorias. Entre 2009 y 2021 aumentó de forma considerable (6,7 puntos porcentuales) el peso relativo de los gastos de personal (incremento nominal del 16,2%). En cambio, las inversiones reales descendieron 4,6 puntos y los gastos corrientes en bienes

y servicios, lo hicieron en 1,2 puntos (lo que se corresponde con variaciones negativas de los gastos nominales del 17,3% y 5%, respectivamente). Diferenciando por subetapas, la ganancia de peso relativo de los gastos de personal, así como la reducción de las inversiones reales entre 2009 y 2015 fue

**Mapa 1. Transferencias corrientes y de capital por alumno (euros). Año 2021, curso académico 2021-2022, por comunidades autónomas**



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

muy notable (se recortó mucho más en las segundas), mientras que de 2015 a 2021 el incremento de los gastos de personal fue más sutil y las inversiones reales incrementaron su peso relativo en casi un punto.

El detalle de la evolución por universidades de los principales componentes de los ingresos y gastos no financieros (entre 2020 y 2021 así como entre 2009 y 2021) se puede consultar en los cuadros 5 y 6 del anexo estadístico del presente Informe. Adicionalmente, los cuadros 9 y 10 muestran la misma información pero agrupando los datos de las universidades públicas presenciales por comunidades autónomas. En los cuadros 3-4 y 7-8 se pueden consultar los valores absolutos de 2021 para universidades y comunidades autónomas, respectivamente.

Brevemente, por comunidades autónomas, y atendiendo a la evolución a largo plazo, se puede apuntar que únicamente tres regiones, Galicia, Asturias y Cantabria, presentaban en 2021 unos ingresos y unos gastos no

financieros por debajo de su valor en 2009. En el lado de los ingresos, las tres regiones citadas fueron las que más disminuyeron (por encima del 25%) la recaudación por el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos, frente al aumento superior al 15% de Madrid, Cataluña y la Comunidad Valenciana, en el extremo opuesto. Las transferencias corrientes de 2021 eran inferiores a las de 2009 en Madrid, Castilla-La Mancha, Andalucía y Galicia, mientras que para las de capital esto ocurría en nueve de las 17 comunidades autónomas españolas. En el lado de los gastos, en los de personal todas las regiones sin excepción tenían en 2021 un valor superior al de 2009, con los mayores incrementos en Baleares y Navarra (por encima del 30%), y los menores en Canarias, las dos Castillas, Asturias y Madrid (por debajo del 10%). En cambio, 12 regiones tenían menos gastos corrientes en bienes y servicios en 2021 que en 2009, y en las inversiones reales esto ocurría en 13 regiones.

**Mapa 2. Transferencias corrientes y de capital por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2021, curso académico 2021-2022, por comunidades autónomas**



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la 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).

## Indicadores de ingresos

A continuación se presenta un conjunto de indicadores sobre ingresos (transferencias corrientes y de capital por alumno y tasas, precios públicos y otros ingresos por estudiante) que permite comparar a las comunidades autónomas españolas a partir de la agrupación de sus universidades públicas presenciales. Se ofrece la información para el año 2021 y el curso académico 2021-2022. Como novedad respecto a otras ediciones del Informe y con el objetivo de relativizar los diferentes capítulos de ingresos, se toma el total de los estudiantes universitarios (suma de los de grado, máster oficial y doctorado).

En el mapa 1 se muestran los resultados para el primero de los indicadores, esto es, las transferencias corrientes y de capital por alumno. Esta ratio sirve para aproximar el esfuerzo financiero que realiza el sector público en cada universidad, dado que las transferencias, como ya se ha mencionado,

son aportadas en su mayor parte por las administraciones públicas y, especialmente, por las comunidades autónomas a sus universidades<sup>44</sup>. Los valores más reducidos en 2021 se dan en las regiones de Madrid, Murcia, Cataluña, Baleares y Extremadura, por debajo de los 7.000 €/estudiante. En el otro extremo, y por encima de los 9.000 €/estudiante, se encuentra el grupo de regiones compuesto por La Rioja, el País Vasco, Cantabria y Navarra (por universidades destacan, con más de 10.000 €/estudiante, la de La Rioja y las politécnicas de Cartagena y de València<sup>45</sup>).

44. 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 debería restar los artículos 47 y 48, que no se refieren a aportaciones públicas, y que en conjunto suelen representar, en promedio, en torno a un 10% del total del capítulo para el conjunto de las universidades consideradas).

45. El detalle completo de los indicadores de ingresos, gastos y la relación entre ambos para las 47 universidades públicas presenciales españolas se presentan en el anexo estadístico, gráficos del 1 al 5.

Mapa 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno (euros). Año 2021, curso académico 2021-2022, por comunidades autónomas



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

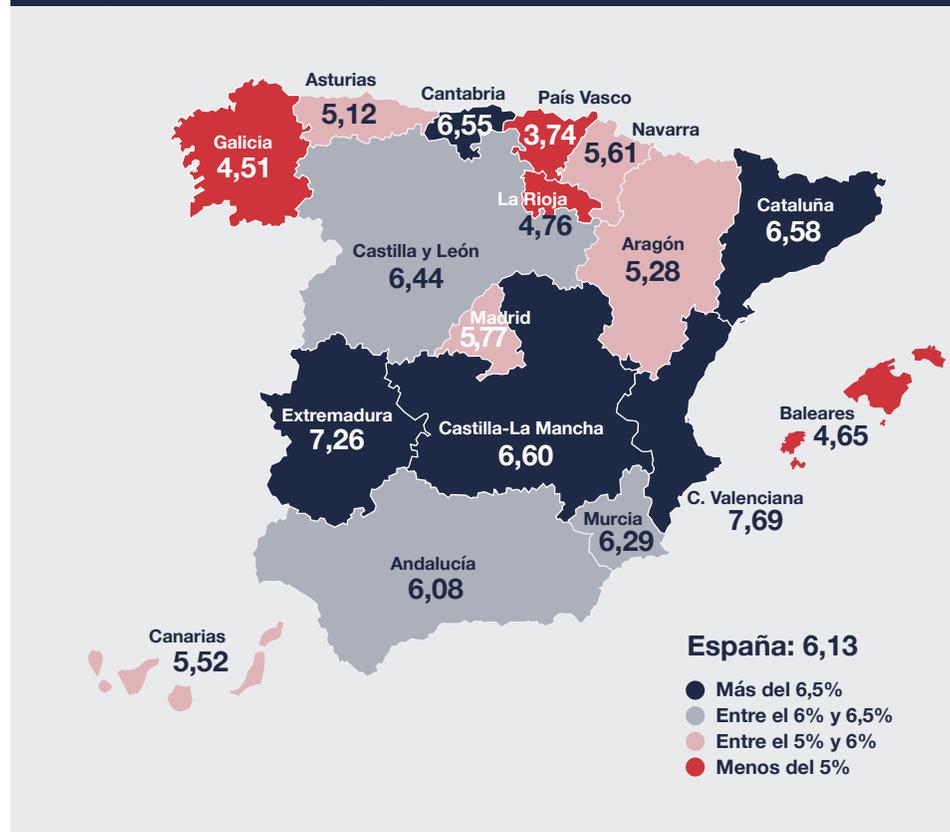
Para poder efectuar comparaciones equitativas entre diferentes regiones, es necesario tener en cuenta el nivel económico de cada territorio. Por esta razón, es una práctica habitual expresar las transferencias recibidas por alumno (tanto corrientes como de capital) en relación con el PIB per cápita de la región. Esta medida refleja el esfuerzo público relativo, es decir, muestra la financiación que las universidades obtienen de las administraciones públicas en relación con la riqueza de la región. Como se muestra en el mapa 2, en 2021 las regiones con este indicador por debajo del 30% son Madrid, Cataluña, Baleares y Aragón. En el otro extremo, con valores superiores al 40% y, por tanto, con el esfuerzo público relativo de las administraciones más elevado, aparecen Cantabria, Canarias y Castilla-La Mancha.

La recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno se ofrece en el mapa 3. Este indicador supone una aproximación al esfuerzo financiero que realizan los usuarios del sistema universitario

público<sup>46</sup>. Las dos regiones con un indicador más reducido, por debajo de 1.100 €/estudiante, son Canarias y Galicia, que también son las comunidades donde es más barato el precio de la primera matrícula de los estudios oficiales universitarios, como se puede comprobar en el recuadro sobre precios públicos que se incorpora al final del presente capítulo. A estas regiones les siguen Andalucía, Baleares y Asturias, con unos registros entre 1.100 y 1.200 €/estudiante. En cambio, las regiones que tienen este indicador más elevado son Madrid y Cataluña (más de 1.900 €/estudiante), acompañadas de Navarra y Castilla y León (entre 1.700 y 1.750). Por universidades, dos de las tres gallegas, Vigo y A Coruña,

46. En torno a las tres cuartas partes de este capítulo 3, de tasas, precios públicos y otros ingresos, 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.

Mapa 4. Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2021, curso académico 2021-2022, por comunidades autónomas



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

tienen un registro por debajo de los 1.000 €/estudiante, mientras que la recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos más elevada (2.100-2.325 €/alumno) se registra en las universidades Carlos III de Madrid, Politécnica de Catalunya, Complutense de Madrid, Politécnica de València y Politécnica de Madrid.

Si se relacionan las tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno con el PIB per cápita de la comunidad autónoma, es posible calcular el esfuerzo financiero que realizan los usuarios privados del sistema universitario público presencial español en relación con la riqueza de cada región. En el mapa 4 se observa que en 2021 el indicador oscila entre el menos del 5% del País Vasco, Galicia, Baleares y La Rioja hasta el más del 6,5% de la Comunidad Valenciana, Extremadura, Castilla-La Mancha, Cataluña y Cantabria.

### Indicadores de gastos

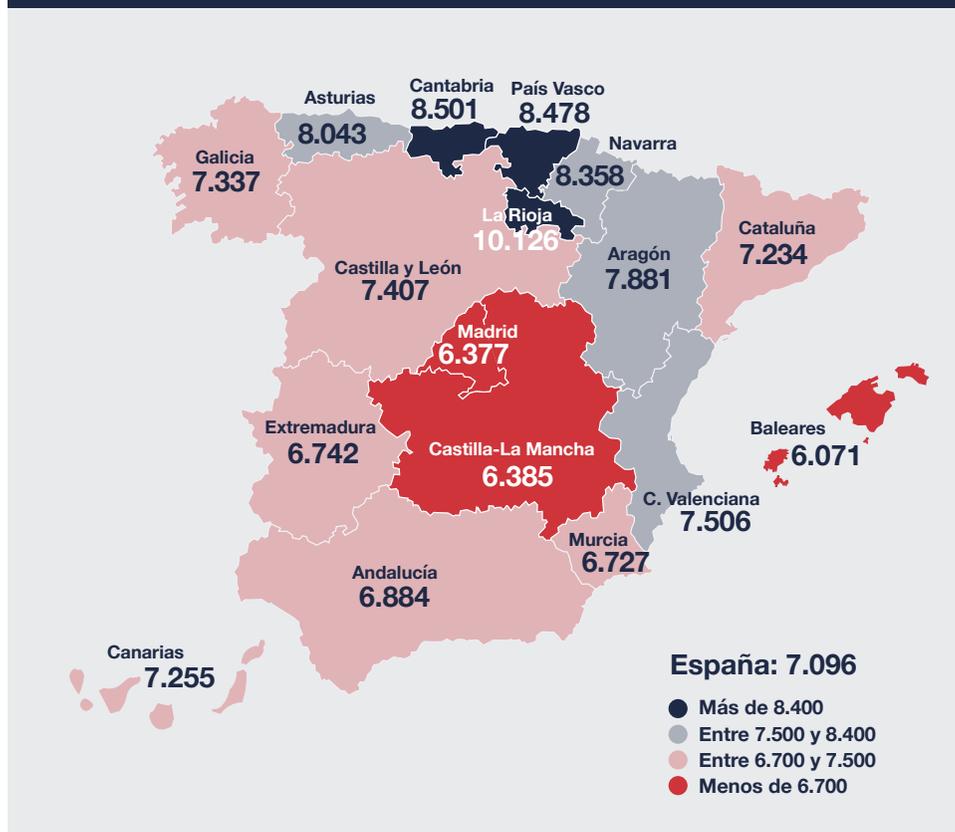
En el lado de los gastos, los dos indicadores que se utilizan para comparar a las comunidades autónomas españolas a partir de la agrupación de sus universidades públicas presenciales son los gastos corrientes por estudiante<sup>47</sup> y los gastos de personal por integrante de la plantilla<sup>48</sup>. Como en el caso de los indicadores de ingresos presentados en el subapartado anterior, se ofrece la información para el año 2021 y el curso académico 2021-2022.

Los gastos corrientes se refieren a la agregación de los capítulos de gastos de personal, gastos corrientes en bienes y servicios, gastos financieros y transferencias corrientes que realiza la universidad, esto es la suma de los capítulos del 1 al 4, según la clasificación económica de los gastos. De esta manera se aproxima el esfuerzo que realizan las universidades por alumno.

47. Suma de matriculados de grado, máster y doctorado.

48. Suma, en valor absoluto, del personal docente e investigador (PDI), personal de administración y servicios (PAS), personal empleado investigador (PEI) y personal técnico de apoyo a la investigación (PTA).

Mapa 5. Gastos corrientes por alumno (euros). Año 2021, curso académico 2021-2022, por comunidades autónomas



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

En el mapa 5 se puede observar que las regiones con un mayor esfuerzo son La Rioja, Cantabria y el País Vasco, con valores por encima de los 8.400 €/estudiante. En el otro extremo, con un indicador por debajo de los 6.400 €/estudiante, aparecen Baleares, Madrid y Castilla-La Mancha. Por universidades, las cinco con un valor más elevado (más de 8.500 €/estudiante) son las de La Rioja, la Politécnica de Cartagena, la Politécnica de Catalunya, la de Cantabria y la del País Vasco.

El segundo de los indicadores hace referencia a la ratio entre los gastos de personal y los trabajadores de las universidades. Los valores más elevados, por encima de los 40.000 euros por ocupado, se registran en La Rioja, el País Vasco, Canarias y Andalucía, mientras que en el otro extremo están Baleares, Castilla-La Mancha y Cataluña (menos de 33.000 €/ocupado)<sup>49</sup>. Por universidades, las siete que registran un valor superior a 40.000 €/ocupado son las dos públicas presenciales

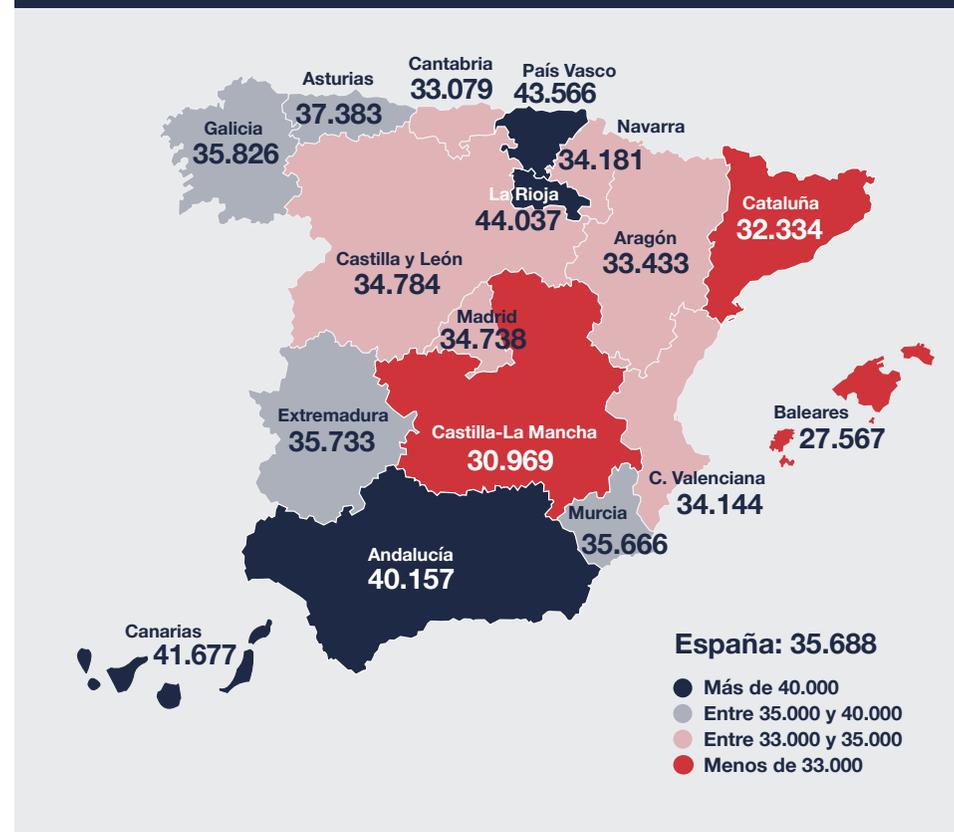
49. La presencia en estas comunidades de un porcentaje elevado de PDI a tiempo parcial estaría influyendo en estos resultados.

canarias, las andaluzas de Jaén y Granada, la Politécnica de Madrid, además de las universidades de La Rioja y el País Vasco.

### Indicadores que relacionan los ingresos y los gastos

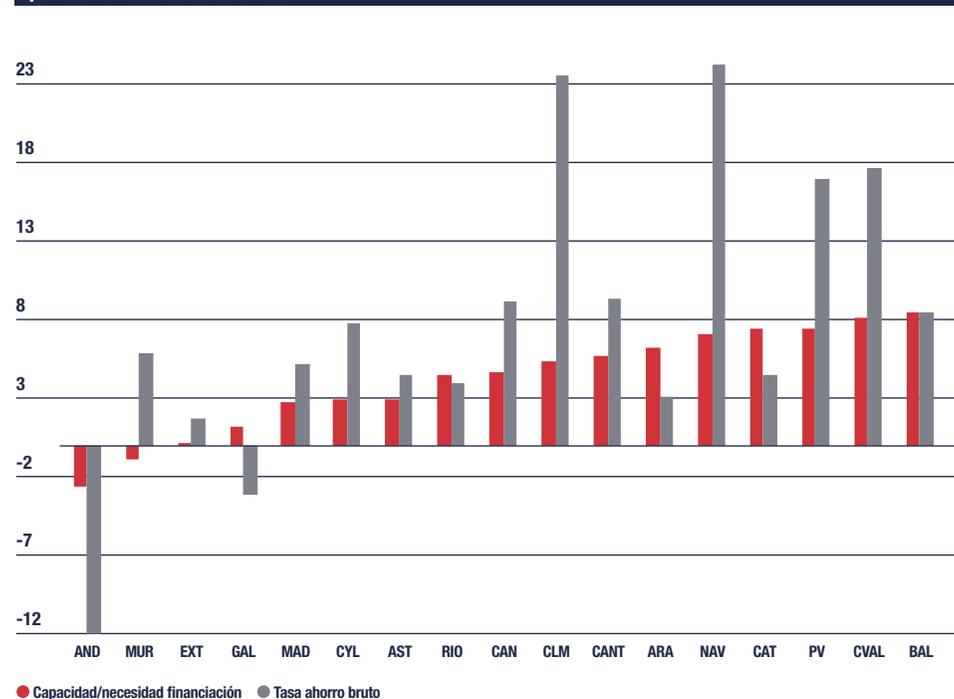
Finalmente, en este subapartado se ofrecen un par de indicadores que relacionan los ingresos con los gastos de las 47 universidades públicas presenciales españolas agrupadas por regiones. El primer indicador informa sobre la capacidad (+) o necesidad (-) de financiación, es decir, el superávit o déficit no financiero de la universidad y que aproxima hasta qué punto la institución tiene capacidad financiera o se ha de endeudar. Se calcula como los ingresos no financieros liquidados menos los gastos no financieros liquidados, todo ello dividido por los ingresos no financieros liquidados, y se expresa en porcentaje. El segundo indicador es la tasa de ahorro bruto, y da una idea de la capacidad que tiene la universidad para financiar inversiones con los recursos propios. Se calcula, también en porcentaje, como

Mapa 6. Gastos de personal por ocupado (euros). Año 2021, curso académico 2021-2022, por comunidades autónomas



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

Gráfico 26. Capacidad/necesidad de financiación y tasa de ahorro bruto (en %). Año 2021, por comunidades autónomas



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

la diferencia entre los ingresos corrientes liquidados y los gastos corrientes liquidados, dividida por los ingresos corrientes liquidados. Una tasa de ahorro bruto demasiado baja implica falta de capacidad para generar recursos que sirvan para realizar inversiones, por lo que la universidad dependerá de las transferencias de capital recibidas por parte de las administraciones públicas. Una tasa de ahorro bruto negativa implicaría incluso dificultades para financiar el normal funcionamiento de la entidad, es decir sus gastos corrientes.

En 2021, para el conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas se registró una capacidad de financiación equivalente al 3,6% de los ingresos no financieros, mientras que la tasa de ahorro bruto fue del 5% de los ingresos corrientes. En ambos casos, respecto a 2020, se produjo una reducción de estos valores (5,1% y 8%, respectivamente, en aquel año). Aquí es

importante recordar que el 2020 fue un año atípico debido a la crisis del coronavirus, con el consiguiente cierre parcial y temporal de las universidades y el incremento de la capacidad de ahorro, algo que también sucedió con otros agentes económicos, como las familias o las empresas.

En el gráfico 26 se ofrecen los resultados por comunidades autónomas. Andalucía y Murcia son las dos únicas regiones que en 2021 registraron un saldo negativo en la balanza no financiera, esto es, que presentaban una necesidad de financiación, que fue del 2,5% de los ingresos no financieros para la comunidad andaluza y del 0,8% para la murciana. En el otro extremo, Baleares y la Comunidad Valenciana tuvieron un superávit (capacidad de financiación) superior al 8% de sus ingresos no financieros. Con un saldo entre el 7% y el 8% se sitúan el País Vasco, Cataluña y Navarra. En el caso del indicador de la tasa de ahorro bruto hubo más

variabilidad. Andalucía (-11,9% de los ingresos corrientes) y Galicia (-3,1%) fueron las dos únicas comunidades autónomas con un déficit de la balanza corriente. En el otro extremo, con una tasa de ahorro bruto positiva y superior al 10% de los ingresos corrientes, se situaron Navarra, Castilla-La Mancha, la Comunidad Valenciana y el País Vasco. De este análisis se desprende que la situación presupuestaria de las diferentes regiones varía en gran medida. Andalucía es la región que estaría más expuesta a la necesidad de endeudarse para mantener el funcionamiento de sus universidades públicas, mientras que en el otro extremo, con un mayor desahogo, se encuentra la Comunidad Valenciana.

Por universidades<sup>50</sup>, en 2021, 11 de ellas registraron necesidad de financiación: las dos murcianas, siete andaluzas (Granada y Sevilla fueron las excepciones), la Universidad Rey

50. Se vuelve a remitir para los resultados por universidades a la consulta del anexo estadístico, gráficos del 1 al 5.

Juan Carlos y la Universidade da Coruña. En el otro extremo, con una capacidad de financiación del 10% y más de los ingresos no financieros se situaron la Politècnica de València, la Universitat de Barcelona y la Universidad Carlos III de Madrid. Por lo que atañe a la tasa de ahorro bruto, seis universidades experimentaron un saldo negativo (cuatro andaluzas, Málaga, Sevilla, Pablo de Olavide y Huelva, y dos gallegas, A Coruña y Santiago de Compostela), lo que contrasta con la tasa positiva equivalente a más del 20% de los ingresos corrientes de las universidades Pública de Navarra, Politècnica de València, Jaume I de Castellón y de Castilla-La Mancha.

# Las potencialidades de la LOSU para transformar las universidades públicas<sup>1</sup>

**Carles Ramió, catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universitat Pompeu Fabra.  
Autor de *La universidad en la encrucijada* (Barcelona, Editorial UPF, 2022)**

Aparentemente la universidad pública del país está en una buena situación. Durante el último curso estudiaron grados y másteres aproximadamente 1,6 millones de alumnos, que es una cifra algo superior a la de hace 20 años a pesar de que la población entre 18 y 24 años se ha reducido cerca del 24%, y durante las dos últimas décadas se ha doblado la población adulta con titulación universitaria. Por otra parte, la producción investigadora se ha incrementado muy significativamente durante los últimos años y ha situado a España como la potencia décima segunda en producción científica, que coincide con el PIB del país. No poseemos universidades entre las cien mejores del mundo, pero hay un porcentaje elevado de universidades españolas que logran buenas posiciones en los *rankings* internacionales. A nivel de eficiencia, las universidades públicas españolas son de las mejores del mundo atendiendo a que la financiación pública es notablemente inferior a la media de los países de la OCDE, que agrupa ahora unos cuantos Estados en vías de desarrollo.

Estos datos y otros más reflejan una situación sana de las universidades públicas españolas, pero no es oro todo lo que reluce. Por ejemplo, durante los últimos años la competencia de las universidades privadas se está convirtiendo en una amenaza. Hace 25 años había solo 16 universidades privadas autorizadas y hoy en día hay 43 (frente a las 50 universidades públicas, la más reciente de ellas creada en el lejano 1998). Durante los últimos veinte años se ha triplicado el número de alumnos matriculados en las universidades privadas y en las públicas se ha reducido un 14 por ciento. Hoy en día el 30 por ciento de los alumnos que estudian en la universidad lo hacen en las privadas. Por otra parte, a nivel de producción científica, es cierto que es elevada, pero en términos de impacto y de calidad no lo es tanto y España ocupa la posición 21. Todos estos datos forman parte del Informe de la Fundación CYD elaborado durante el curso 2021-2022 y aportan una radiografía parcial sobre las luces y las sombras de las universidades públicas en España y reclaman un análisis profundo sobre si la universidad pública está o no a las puertas de un punto de inflexión claramente negativo.

Lo primero que llama la atención es que el sistema universitario público esté perdiendo posiciones con relación al privado. No es un tema menor ya que esto supone que hay una

parte significativa de la clase media-alta de la sociedad que prefiere la universidad privada a la pública a pesar de que las diferencias en los costes familiares pueden multiplicarse hasta por seis. ¿Por qué tantas familias realizan este sobreesfuerzo económico y descartan las universidades públicas? Hay dos hipótesis que pueden explicar este fenómeno: por una parte, consideran que la docencia tiene más calidad y es más rigurosa en las universidades privadas que en las públicas. Es curioso ya que la producción investigadora de las públicas es arrolladoramente superior a la de las privadas o quizás este sea el motivo y hay una parte de la sociedad que percibe al profesorado universitario público con alta implicación en la investigación y con escaso esfuerzo en su actividad docente. Por otra parte, puede que, de manera acertada o no, consideren las universidades privadas como mucho más cercanas y focalizadas en proveer profesionales al tejido empresarial. En cambio, consideran que las universidades públicas no poseen este enfoque y priorizan la formación de ciudadanos cultos y críticos. En este sentido, no deja de ser una paradoja que los estudios sobre el empleo del futuro anuncien que las competencias más competitivas en el mercado laboral del presente y del futuro serán la capacidad de análisis crítico y una visión multidisciplinar e incluso de carácter humanista.

La competencia hacia las universidades públicas, sin embargo, no se limita a un esplendor de las privadas, sino que hay otros elementos inquietantes. La evolución positiva de la formación profesional mediante los ciclos formativos de grado superior, que han pasado en poco tiempo de menos de doscientos mil alumnos a más de cuatrocientos mil es un dato relevante. Es una evidencia que los países desarrollados requieren unos profesionales de carácter técnico que sean cada vez más robustos (sobresale el caso de Alemania con su formación profesional dual entre estos centros educativos y las empresas). Los ciclos formativos de grado superior van a ser cada vez más solventes y reclaman un espacio de nivel superior en paralelo al universitario. Hasta ahora las universidades públicas han cerrado las puertas a esta opción por anticuadas lógicas clasistas y elitistas. Pero la disyuntiva en un futuro próximo es evidente: o las universidades públicas abrazan la formación profesional de carácter superior (podríamos decir superior plus) o van a aparecer títulos oficiales públicos y privados equivalentes a un grado universitario extramuros del sistema universitario (ya está ocurriendo de manera incipiente en el ámbito artístico y de diseño por la desatención universitaria a este tipo de perfiles).

Por otro lado, también hay que atender a las nuevas dinámicas de aprendizaje mediante las nuevas tecnologías, que están generando el caldo de cultivo ideal para que empresas del tipo Google o Amazon se estén planteando entrar en el suculento negocio de la educación superior. Que las universidades públicas estén en un escenario en el que tengan que competir con estas grandes empresas representa un reto mayúsculo.

En esta situación de encrucijada de las universidades públicas se acaba de aprobar la nueva Ley de Universidades: Ley Orgánica del Sistema Universitario (LOSU). Y la pregunta es inevitable ¿Va a ayudar esta Ley a modernizar las universidades públicas para que puedan afrontar estos nuevos retos? La respuesta es como la comida asiática: agri dulce.

En primer lugar, hay que atender a la gobernanza de las universidades públicas. En España poseemos un sistema democrático y no meritocrático de elección de los cargos académicos (rectores, decanos y jefes de departamento) cuando la mayoría de las universidades más punteras (públicas y privadas) operan con una lógica más profesional y meritocrática que democrática. La nueva Ley no se ha atrevido ni ha querido ideológicamente transformar el modelo de gobernanza de las universidades. Es lógico ya que la democracia interna es un elemento defendido con uñas y dientes por los diferentes actores universitarios (profesores, alumnos y PAS) sin comprender que esta supuesta democracia teórica suele mostrarse en la práctica en forma de corporativismo y/o politización demagógica de la universidad. Pero también es cierto que la LOSU presenta una regulación de carácter muy básico y otorga cierta libertad a las comunidades autónomas (que son las que financian el sistema) y a las mismas universidades para definir su propio modelo de gobernanza y de organización. “Esta ley orgánica no quiere imponer soluciones ni trazar caminos concretos en que todo ello deba resolverse. Busca abrir posibilidades, facilitar conexiones” (del preámbulo de la LOSU). Es claramente una puerta abierta hacia una potencial modernización institucional pero que también puede ser percibido como una impostura, ya que es muy difícil que pueda aprovecharse esta oportunidad. La mayoría de las comunidades autónomas poseen una avidez reglamentista exagerada que busca la homogeneidad, y difícilmente una universidad con ambición de apostar por la diferencia va a conseguir aprobar unos estatutos disruptivos en un claustro

1. El autor desea agradecer la revisión y los comentarios de los profesores Andreu Mas-Colell y Arcadi Navarro.

de elección popular que transita por dinámicas corporativas y populistas. También hay que destacar los tímidos intentos de esta Ley en modernizar la gobernanza como, por ejemplo, ampliar el universo de los candidatos a rector (ya no solo pueden ser los catedráticos) y establecer un único mandato de seis años para blindar a los equipos de gobierno para que puedan implementar su plan de acción sin tener que estar pendientes de la reelección. Otra paradoja: una ley que tiene como estandarte la democracia y la participación reconoce en la letra pequeña sus externalidades negativas, como el corporativismo, las tentaciones demagógicas y el bloqueo institucional. Por tanto, en lo que a transformar el modelo de gobernanza se refiere, en la práctica la LOSU es una oportunidad perdida. Veremos si es posible alguna excepción.

Con todo, la LOSU presenta una redacción y un alma moderna acorde con los tiempos. Hace una apuesta por la formación a lo largo de la vida y con vasos comunicantes con los otros sistemas de formación. Su preámbulo es innovador, su escasa regulación está acorde con la autonomía universitaria e inserto en la lógica de un Estado descentralizado, pero, en cambio, su articulado concreto no ha logrado superar capturas y antiguas inercias.

Una paradoja final: las universidades públicas hacen bandera de su autonomía; desde el rector hasta los alumnos de primer curso. La autonomía es una apuesta por la diferencia: cada universidad debería organizarse acorde con sus objetivos prioritarios y a las exigencias concretas de su entorno. En el mundo real hay distintos tipos de universidades: algunas orientadas a proveer profesionales a determinados territorios sin grandes ambiciones en materia de investigación, otras más encauzadas a la investigación y el doctorado; universidades muy especializadas en determinados ámbitos de conocimiento frente a otras más transversales; universidades enormes y universidades pequeñas o medianas, etc. Pero en la práctica, los rectores, quizás por su debilidad institucional, perciben con recelo esta autonomía y exigen en los círculos oficiales, de manera discreta pero contundente, más regulación y una casi total homogeneidad. Por ejemplo, recientemente el Ministerio de Universidades tenía en curso un decreto ley de regulación de los departamentos universitarios y no lo hace con anhelo reglamentista sino a demanda de los mismos rectores que son incapaces de ordenar y fusionar las lógicas minifundistas departamentales. Por otro lado, como la LOSU otorga muchos márgenes de discrecionalidad organizativa, los rectores presionan a las comunidades autónomas para que tengan un especial celo regulador. Incluso a algunos rectores de algunos sistemas autonómicos se les ha ocurrido la estrategia de elaborar de manera conjunta sus estatutos para que todos sean idénticos. Ejemplos de que la autonomía universitaria no es más que una impostura debido a la debilidad de los gobiernos universitarios que están sujetos a perversas dinámicas políticas y corporativas. Un gobierno de las universidades en manos de *amateurs* y no de especialistas y profesionales de la dirección y organización

de instituciones académicas. La LOSU desgraciadamente ha descartado la opción de Portugal de posibilitar que algunas universidades puedan operar con un sistema profesionalizado de gestión académica.

En todo caso, el objetivo de este recuadro se centra en las posibilidades que fomenta la LOSU para transformar las universidades públicas en España. Como reflexión general considero que la LOSU no va a ser un catalizador determinante para una modernización de las universidades públicas del país. A pesar de esta afirmación tan poco esperanzadora, es cierto que la LOSU posee la singularidad, en la tradición jurídica española, de dejar notables márgenes de discrecionalidad que permiten que las universidades adecuen su modelo de gobernanza y de gestión a sus particulares identidades y/o que puedan desarrollar un modelo propio en función de sus objetivos de cara al futuro. Este es el aspecto más positivo de la Ley y es, por tanto, necesario analizar con detalle las posibilidades y alternativas que faculta tanto a las administraciones autonómicas en su capacidad legislativa como (y especialmente) a las propias universidades a la hora de redactar sus nuevos estatutos. Ante esta libertad, que asusta a la mayoría de comunidades autónomas y de los equipos rectorales que suelen ser adictos a la homogeneidad, presentamos un conjunto de diez reflexiones y propuestas (complementada con una coda) que, a nuestro entender, deberían atender las administraciones autonómicas y, en especial, las universidades públicas.

- 1) **Adaptarse a la nueva educación superior a lo largo de la vida.** La LOSU transpira la necesidad de reposicionar las universidades en el sistema educativo español y de conectar mejor con la sociedad. Un toque de atención a las posiciones elitistas y a las inercias continuistas propias del sector.
- 2) **Incrementar la financiación y evitar el “café para todos” en los criterios de distribución.** Todas las universidades públicas exigen más recursos y la LOSU atiende, aunque sea a nivel simbólico, esta demanda. Ahora bien, la mera adición de más recursos y repartidos de manera homogénea sería una maniobra subóptima y hasta destructiva, si el objetivo es transformar las universidades. La estrategia de los rectores universitarios debería ser la de proponer nuevas estrategias, transformaciones y mejoras en sus sistemas internos de organización y así convencer a los responsables políticos autonómicos del buen uso que van a hacer las universidades de los recursos públicos y de su potencial impacto positivo en la sociedad. Luego es legítimo exigir una mayor financiación, seguramente a través de contratos programa individualizados para cada universidad, pero no antes. La idea es sencilla: primero estrategia, cambio y resultados y después mayor financiación.
- 3) **Simplificar el modelo de organización.** Hay que intentar huir de sistemas excesivamente complejos por las ansias de

tener a la vez todos los instrumentos que permite la LOSU: departamentos, facultades, campus, escuelas de doctorado e institutos universitarios de investigación a los que hay que añadir diversas fundaciones públicas y privadas, consorcios, etc. Los incentivos para elegir el modelo más complejo posible son evidentes: a más organismos, más cargos, y el mantenimiento de las dinámicas feudales y minifundistas a las que es tan aficionada la cultura universitaria. En todo caso, la arquitectura variable que facilita (e incluso fomenta de manera explícita) la LOSU es una oportunidad para que cada universidad se organice en función de su rol, su identidad y sus preferencias. Es una evidencia empírica que las 50 universidades públicas que hay en España son muy distintas y que, por tanto, reclaman especificidades en su gobernanza académica.

- 4) **Evitar la neoburocracia en la gestión.** La gran novedad de la LOSU, para las universidades menos advertidas, reside en la necesidad de crear una unidad de inspección de servicios que posee una denominación administrativa anticuada que puede inducir a confusión. Puede entenderse que las funciones materiales de esta unidad son una combinación de las propias de una unidad de organización (mejora de estructuras, procesos, y evaluación interna de los servicios) y de una unidad de *compliance* de carácter laboral (incompatibilidades, conflictos de interés, acoso laboral o sexual, gestión de expedientes disciplinarios). Esta exigencia de una nueva tecnoestructura en las universidades debería atenderse sin caer en derivas neoburocráticas que acaben asfixiando a los distintos ámbitos de gestión, de docencia y de investigación. Este consejo también puede extenderse a nuevas unidades que exige la LOSU como la Unidad de Igualdad y Diversidad (juntas o por separado).
- 5) **Atender el relevo intergeneracional del PTGAS como un elemento estratégico clave.** Hay que abandonar la indolencia de convocar con automatismo una plaza o puesto cuando se jubila el titular de la misma. Antes es imprescindible analizar si esta plaza es necesaria en el futuro, y si no lo es (posibilidad que va a suceder en muchos casos), convocar los nuevos perfiles profesionales de gestión que requiere una universidad moderna. Es una enorme oportunidad para poder transformar el modelo de gestión, de manera indolora, incrementando de manera muy notable el nivel de tecnificación del PTGAS y para abrirse a nuevas especialidades (internacionalización, gestión de proyectos de investigación, gobernanza de datos, inteligencia artificial, etc.).
- 6) **Ejercer la autonomía en la contratación de profesorado, y aceptar las consecuencias.** Cada universidad debe elegir autónomamente el perfil de profesorado que mejor se adecue a sus intereses y, de manera inexcusable, rendir cuentas en base a sus resultados mediante un sistema de incentivos positivos y negativos definidos por el modelo de financiación

del sistema universitario, cuyos responsables son las administraciones autonómicas como coordinadoras y financiadoras de cada sistema territorial.

7) **Diversificación del profesorado.** El profesorado debe estar compuesto por profesionales con competencias investigadoras y docentes, aunque luego puedan especializarse durante el desarrollo de sus carreras. Establecer la obligación de que para alcanzar la codiciada situación de profesor permanente o ascender en el escalafón sea imprescindible no solo acreditar un buen desempeño a nivel de investigación sino también a nivel de calidad docente.

8) **Poner en valor la actividad docente.** Se deberían crear de nueva planta unos auténticos quinquenios (quizás sería mejor sexenios) de calidad docente que realmente sean selectivos y competitivos. Es decir, que solo los alcancen aquellos profesores que realmente han realizado una labor docente extraordinaria (muy buena evaluación por parte de los alumnos, que demuestren su implicación especial

en diferentes sistemas de aprendizaje e innovación en sus metodologías docentes, etc.).

9) **Aprovechar el talento del profesorado de alto nivel.** Evitar que el profesorado sénior y con mayores competencias docentes huya de las asignaturas obligatorias de los grados y se refugien exclusivamente en materias optativas o en las maestrías.

10) **Vincular docencia con investigación.** Lograr vasos comunicantes entre la docencia y la investigación puede ser una acertada estrategia para conseguir la retroalimentación entre estas dos funciones y dejar de lado la tradicional dinámica de suma cero entre ambas actividades.

Coda) **Las microcredenciales y los doctorados industriales.** Esta novedad que impulsa la LOSU puede ser una buena oportunidad para lograr una mayor conexión y complicidad entre el sector universitario y las organizaciones empresariales, el tercer sector y las instituciones públicas.

Por otra parte, la explícita estimulación y ambición de un crecimiento exponencial de los denominados doctorados industriales refuerza esta misma línea de actuación hacia una universidad más abierta al entorno socioeconómico. La idea de fondo de estas estrategias es que las universidades no caigan en la inercia de ofrecer cursos en forma de microcredenciales en función de su oferta e intereses corporativos, sino que se abran activamente a escuchar las necesidades reales en déficits formativos de los diferentes actores socioeconómicos y, en función de esta demanda, aprovechen su conocimiento experto para dar respuesta a estas carencias.

# University governance and autonomy: a European comparative overview

**Enora Bennetot Pruvot, deputy director for Governance, Funding and Public Policy Development, European University Association**

Autonomy remains a necessary condition to enhance higher education institutions' ability to fulfil their core missions. To support an evidence-based dialogue on autonomy, the European University Association's newly updated Autonomy Scorecard analyses the regulatory framework applied to public universities across four dimensions of autonomy: organisational, financial, staffing and academic.

Published by EUA in March of 2023, 'University Autonomy in Europe IV: The Scorecard 2023' collects, compares and weights data on university autonomy in 35 higher education systems. It allows concrete benchmarking of national regulatory frameworks concerning university autonomy, as well as the exchange of good practices.

Since 2011, previous editions of the Autonomy Scorecard have been extensively used throughout Europe by the university sector as well as policymakers, in the context of national policy debates and reforms. The wealth of data it offers has been instrumental in providing an overview of the state of university autonomy in Europe and has allowed systems to benchmark themselves in this context.

## Trends in university autonomy across Europe

This year's Scorecard revealed several trends regarding university autonomy across Europe. Below is a selection of trends per dimension of autonomy.

### Governance

Over the past decade, public authorities across Europe have often approached their higher education systems through the prism of rationalisation, efficiency, and performance. This rationale may accommodate very diverse approaches, ranging from bringing regulatory frameworks together (landscape consolidation) to further differentiation of sub-groups of higher education institutions (re-structuring). That has translated into governance reforms, as well as efforts to redefine the perimeter of key institutions.

European countries have sometimes used experimental approaches in the field of university governance. This may include, for instance, making available new types of institutional status which open options with regard to governance structures. In some cases, these have led to sector-wide change.

A frequent narrative promoting efficiency in decision-making and a stronger connection to societal and economic interest has led to the establishment or empowerment of board-type bodies and more frequent involvement of external members. There are fewer unitary governance models, and in particular models where the senate is the sole decision-maker, while systems featuring dual governance structures remain the majority across Europe.

The European Universities Initiative has shed light on legal obstacles to transnational cooperation between universities at institutional level. The question of the autonomy of universities and the extent to which they can decide on certain issues themselves has thus gained importance. While many systems are discussing changes to their legal frameworks to give universities more autonomy and further enable transnational collaboration, only a few countries have already implemented changes.

### Finances

Increased pressure on financial autonomy comes from different angles: the increased use of earmarked or targeted funding for universities combined with eroding core public funding; insufficient public investment in infrastructure; and the lack of coverage of indirect costs in competitive funding. Underfunding leaves universities ill-prepared and vulnerable to shocks and larger-scale crises, without opportunities to build capacities and structures to reap benefits associated to autonomy.

The funding model itself, and the parameters according to which public funding is allocated to institutions, also frame and inform, if not constrain, university financial decisions. The drivers of funding allocation may reflect to some extent priorities set by the funders and set incentives for universities to perform in a certain way. Across Europe, performance contracts are becoming a commonly used funding frame for universities. While conceived as strategic, dialogue-based tools, they have sometimes become an instrument of direct steering, including increased detail and connections to government policies, and thus may have significant impact on institutional autonomy.

Ownership of real estate has become particularly important in the context of the green transition and rising energy costs. When universities are in charge of regular maintenance but may not own or sell buildings, they have fewer options to invest in sustainable, energy-efficient campuses.

### University staff

Data collected on staffing matters reflect the diversity of tensions and pressures at play in the sector. There is recognition that universities require greater flexibility in recruitment, and structural developments have taken place in several countries to simplify procedures. A common feature is the perceived need to open up recruitment, notably towards non-academics, and to attract foreign talent. Nevertheless, in parallel, strong restrictions continue to hamper universities' attractiveness in that regard. The recurrent evaluation model found in some Eastern European systems (no permanent contract) is questioned in places like Latvia; tenure track is under development or reform in Finland, Germany, Italy, Luxembourg, or Sweden, while some countries open alternative routes for recruitment.

In many countries, universities still have to cope with rigid recruitment provisions. To be competitive and deliver on multiple expectations, universities require greater flexibility in recruitment. Overall, the Scorecard records various instances of greater flexibility on staffing matters, but no extensive change in the prevailing models. A discussion on academic careers is also emerging, with the goal of reaching a better parity of esteem between different academic paths and missions, and better recognition of the different tasks that academics perform, among them teaching.

### Academic matters

There are increasing restrictions on the capacity of universities to offer instruction in foreign languages. This illustrates ongoing tensions in the field of internationalisation. While there is more evidence (notably in the political discourse) of proactive promotion of the university sector abroad, with the goal to recruit more foreign students, regulatory frameworks in various countries have become stricter. Certain countries that have a successful internationalisation history, such as Denmark and the Netherlands, have recently set new limits in this area, notably with the goal to alleviate financial pressures on the system and on students. There are also growing concerns expressed by policymakers about the need to preserve the scientific standing of the national language (Norway) or to make sure that programmes remain available to students in their own language (Flanders, Finland).

While institutional evaluation/accreditation processes continue to progress, the extent to which they replace programme accreditation remains limited. Study fields accreditation seems to become more frequent, as an intermediary between institutional and programme accreditation. Overall, the related administrative burden remains heavy on universities, and the slow pace of such processes remains a source of frustration. In addition to avoiding the heavy workload with programme and/or combined approaches for external quality assurance, institutional approaches provide more flexibility to institutions in terms of establishment of joint programmes and the creation of new programmes. Internal quality assurance for programme level offers higher degrees of flexibility and agility, and ensure they are adapted to the institutional needs in their specific context.

### A focus on organisational autonomy

With regard to organisational autonomy, the Scorecard focuses on the following aspects: the university's capacity to define its leadership model, the composition and structure of its governance, internal academic structures and the possibility to create legal entities. In this update, the capacity of universities to autonomously make changes to their statutes is also considered, albeit not an indicator under the Scorecard methodology (and therefore not factored into the scoring).

### University leadership

The selection of the executive head may have to be validated by an external authority. This applies to one third of the systems considered. In these cases, the confirmation can have formal or informal nature. Recent changes in this area (toward lesser involvement of public authorities in the process) include Latvia, Luxembourg, and the Netherlands. The Turkish case remains unique as the president has the discretion to select, appoint and dismiss the rector of all universities across Türkiye. In Spain, the Autonomous Community governments continue to swear in newly elected rectors.

The law usually includes selection criteria for the executive head. The most common legal requirement is the need for the rector to hold an academic position. Only rarely does the law make it mandatory for the rector to be selected from staff of the same institution; however, this remains common practice. Further specifications include demonstrated managerial competencies, international experience, or age limits. In Spain, the 2023 law modifies the previous requirement to be full professor ('Catedrático') and now specifies that candidates must be full-time permanent teaching and research staff holding a doctoral degree and demonstrate a high research capacity, an accredited teaching career as well as sufficient university management experience.

The rector's term of office is stated in the law in a large majority of the systems, either as a fixed duration or as a

## Organisational autonomy clusters

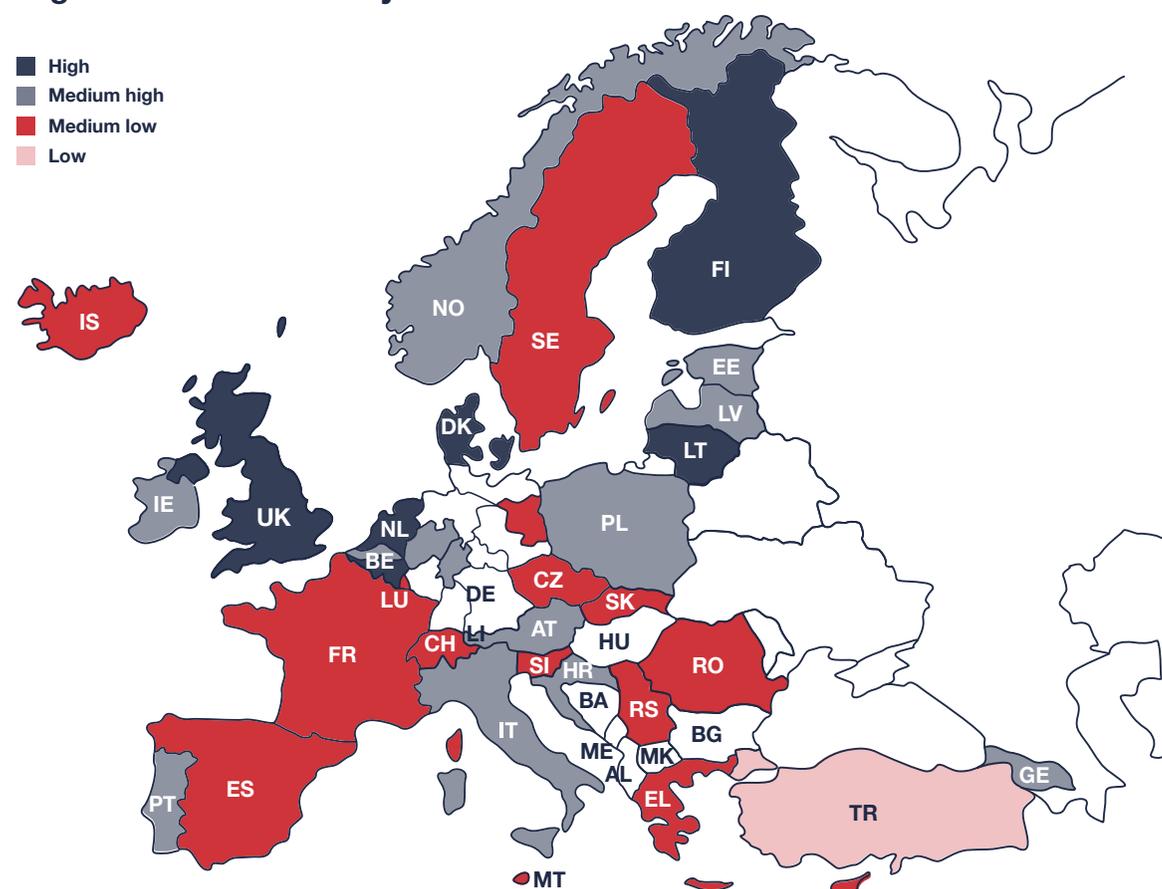


Figure 1. Organisational autonomy clusters

maximum period. The term typically ranges from four to six years (Ireland being an exception with ten-year mandates), and it is often renewable once. While in Spain universities could fix the term of office of the rector, often set at four years, the 2023 law now specifies non-renewable, six-year terms for the executive head.

Dismissal is a key factor when assessing the rector's accountability to the institution and to other stakeholders. Dismissal responsibilities are usually set up in a way that mirrors the selection of the rector. In two-thirds of the systems considered, the dismissal of the executive head is tightly regulated, and in some cases may ultimately depend on an external authority. Spain falls into this category, with the dismissal procedure described in law. Although it is an internal matter, the Autonomous Community government formally intervenes, just as it confirms the rector's nomination.

### Governance bodies

Within the framework of the Autonomy Scorecard, two types of governance structures have been conceptualised: unitary, and dual. In the latter case, the scope and division of responsibilities between governing bodies may vary

considerably between higher education systems. Two sub-types may be outlined: so-called 'traditional' dual governance structures, and 'asymmetric' dual structures. Systems featuring dual governance structures remain the majority across Europe, while unitary governance models are fewer. Only in a handful of countries do universities retain a senate-based governance model. Some systems continue to present specific characteristics as far as governance structures are concerned. Spanish universities retain a large 'social council', a body composed of members external to the institution, that supervises the economic activities of universities and the performance of its services, in addition to a board and senate. It is responsible for approving the budget and the longer-term financial plans of universities. The 2023 law specifies that the social council's size, composition and term of office is to be set by Autonomous Community law, while it lifted limits previously set for senate and council membership (to be defined in the university statutes). The law nevertheless includes composition rules via minimum shares to ensure representation of the different groups in the governing bodies. Across Europe, university governance paradigms have been shifting towards more diverse, representative, and outward-looking governing bodies. Public authorities often appoint part of the external members.

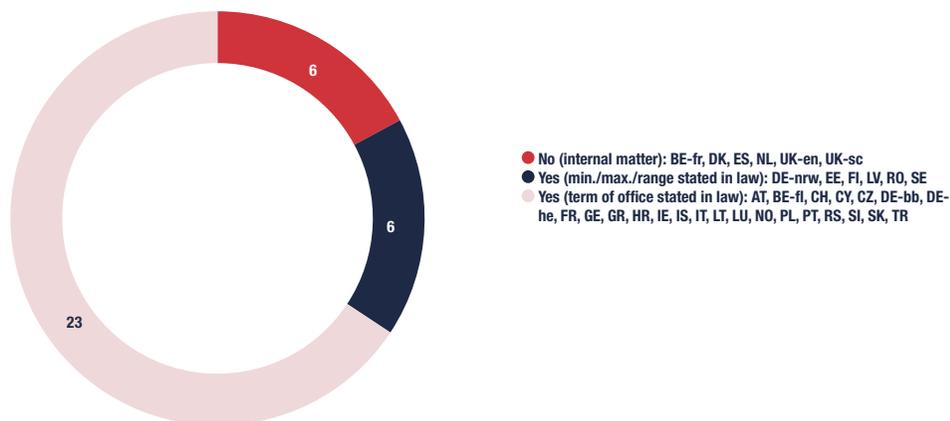


Figure 2. Is the rector's term of office fixed in the law?

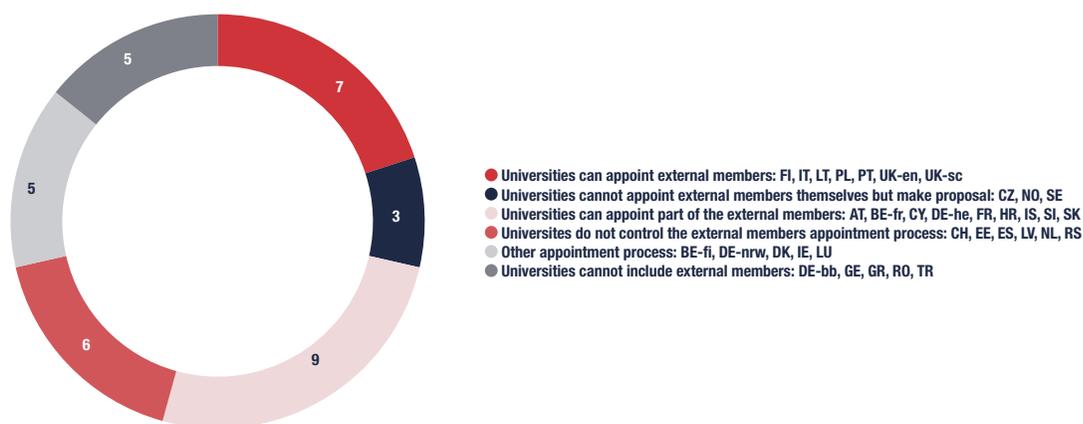


Figure 3. Can universities decide on the appointment of external members in the governing bodies?

## Structures

Universities are essentially free to determine their internal academic structures in around two thirds of the systems considered. In other cases, certain legal provisions concerning organisational units may exist, or the law may state that universities must have faculties, departments, schools, or research institutes, and describe governance arrangements. In a few countries, academic units are listed by name in the law, preventing universities to establish new faculties and departments or restructure existing ones without amending the law. In Spain, the 2023 law specifies that the authorisation of the Autonomous Community government is necessary to set up, modify or remove a faculty or school at a university.

The capacity to create independent legal entities carries strategic importance, as it enables universities to transfer knowledge as well as engage in entrepreneurial activities and international collaborations. About two thirds of systems allow universities to create for-profit legal entities. Elsewhere, universities may only be able to establish not-for-profit entities, or face restrictions in relation to the scope of activities considered, the need to obtain ministry approval, or the procedure to be followed.

When compared to their European counterparts, Spanish universities had 'medium-low' autonomy with regard to organisational matters until 2023. With a score of 55%, the country featured in the last third of the ranking table for this dimension. The new law, while making various changes to university governance, does not contribute to enhancing

organisational autonomy, as it describes in further details elements previously left up to the universities, or leaving it to Autonomous Community governments.

## Key take-aways for universities and public authorities

Based on the observed trends and a broader analysis of developments in the sector as a whole, the 2023 Autonomy Scorecard allows to paint a complex picture of the direct and indirect pressures experienced by universities over the past five years. The analysis has shown that the extent of autonomy is not only determined by the legal framework, but also by a variety of accountability arrangements, steering tools, funding models, and, increasingly, informal interventions by public authorities.

Key parameters to keep in mind when analysing university governance and autonomy in the period 2017-2023 include:

- An increasingly tense geopolitical context, which has led to greater scrutiny of universities and their international partnerships, from the perspective of knowledge security.
- A growing tendency of steering through the funding model, of which performance contracts are an illustration. While these instruments allow, in theory, for more individualisation, and thus tailored approaches, the practice reflects an excessive degree of micro-management.
- Numerous cases of ad hoc interventions by the state outside of its traditional regulatory role.
- COVID-19 and its negative impact on institutional autonomy. In many cases where lockdowns were enforced, public authorities took direct action such as limiting or stopping on-campus teaching and research activities, leaving university leadership to implement state decisions.
- Multiple pressures to enhance efficiency at universities, which is made more difficult by excessively restricting regulatory frameworks, which undermine strategic planning. It also hampers capacity to tackle structural issues and pool resources.
- A changing notion of accountability, which is becoming increasingly complex, and sometimes questions concrete institutional autonomy. The growing complexity of political and societal debates about university autonomy makes it all the more necessary to consider the issue from the widest possible lens.

Finally, it goes without saying that autonomy neither constitutes a goal in itself nor may thrive in a vacuum. To reap the benefits of greater autonomy, universities must be supported to develop the right sets of skills, whether strategic, transversal or technical, to best exploit autonomy. Autonomous universities require strong leadership. Sustainable funding, flexible governance and sufficient autonomy help unlock efficiency in university operations and support them in delivering impact.

# The European Universities initiative: a game changer

**Sophia Eriksson Waterschoot, director for Youth, Education and Erasmus+ at the European Commission**

Our society needs the contribution of its universities now more than ever. In a rapidly changing global context, Europe is facing major challenges like climate change, biodiversity loss, the digital transformation, global health, an aging population and difficult economic context exacerbated by Russia's unjustified attack on Ukraine. Universities and the higher education sector have a unique position at the crossroads of **education, research and innovation**, and therefore have a pivotal role to play in producing **the knowledge and future-proof skills** necessary for shaping **sustainable, resilient, and inclusive societies and economies fit for the green and digital age**.

This is also the heart of the **European strategy for universities**, presented in 2022, which aims at supporting and enabling universities to adapt to changing conditions, to thrive and to contribute to Europe's resilience and recovery. The strategy is a call to Member States and higher education institutions across Europe to join forces. It seeks to take transnational cooperation to a new level of intensity and scope and to develop a genuinely European dimension in the higher education sector, built on shared values. The strategy recognises excellence and inclusion as a distinctive feature of European higher education, exemplary for our European way of life.

And this is exactly what the **European Universities initiative** – supported by the **Erasmus+ programme** – is aiming at. As a **key flagship initiative of the European strategy for universities**, it is at the heart of the EU's efforts to transform European higher education. It aims to achieve the ambitious vision of an innovative and globally competitive European Education Area, in synergy with the European Research Area.

European Universities are **ambitious transnational alliances of higher education institutions** developing long-term structural and strategic cooperation, for the benefit of their students, staff and communities. Acting as role models for universities beyond the alliances, the European Universities entail a real transformational potential for the entire higher education sector, paving the way for the universities of the future.

## The European Universities initiative's origins

The 2017 Gothenburg Social Summit for Fair Jobs and Growth, which was followed by the European Council's

December conclusions, gave birth to the European Universities initiative. The EU leaders called on EU Member States, the Council of the European Union and the Commission to *“strengthen strategic partnerships across the EU between higher education institutions and encouraging the emergence of ‘European Universities’, consisting in bottom-up networks of universities across the EU which will enable students to obtain a degree by combining studies in several EU countries and contribute to the international competitiveness of European universities”*. Co-developed by higher education institutions, student organisations, Member States and the Commission, the European Universities initiative responds to this call.

## The European Universities initiative's objectives, targets and funding

European Universities have **two key objectives**. First to promote common **European values** and an increased sense of European belonging by bringing together a new generation of Europeans who are able to **cooperate and work within different European and global cultures**, in **different languages**, and **across borders, sectors** and academic **disciplines**. Second to bring about a substantial leap in **quality, performance, attractiveness** and **international competitiveness** of European higher education institutions, and to enable deep institutional transformation of these institutions.

Combining inclusion and excellence, European Universities have an excellent and tailored profile to enable higher education institutions to come together, adapt to changing conditions, and thrive in solving the current challenges Europe is facing. **Ground-breaking transnational alliances of higher education institutions** developing long-term structural, strategic and sustainable cooperation in education, research and innovation, the European Universities give shape to the universities of the future. What they are aiming for is nothing less than impressive, like **joint transnational campuses**, where students can choose what, where and when to study in any partner university of the alliance. Students can benefit from an international, interdisciplinary and civic-minded higher education, with innovative teaching and learning offer to acquire the skills and competences they need to properly meet the challenges of our time and become more engaged citizens. They have the opportunity to work with peers from different disciplines, with professors, researchers, innovators and companies and with the innovation ecosystems on transdisciplinary international

projects to be actors of change and to create new knowledge together to solve societal challenges. The objective is that they can also get a **European degree** recognised across Europe as a symbol of these skills of the future.

The goal set in the European strategy for universities is to reach **60 alliances** made up of **500 universities** by **mid-2024**. On 3 July the Commission announced the results of the 2023 Erasmus+ call for the European Universities initiative. Adding seven new European Universities alliances – including also six higher education institutions from Spain, a total of **50 European Universities alliances** are now supported under Erasmus+. They involve **more than 430 higher education institutions** of all shapes and sizes, from all across Europe, be it in capitals, large or small cities, or remote or rural areas. They are located in all Member States and in other countries associated with the Erasmus+ programme and the Western Balkans. Spain is currently home to **45 higher education institutions** involved in European Universities alliances, making it the third best-represented country in the European Universities initiative. Gathering almost 1,700 associated partners ranging from non-governmental organisations (NGOs), enterprises, cities to local and regional authorities, the European Universities alliances can be actors of change and bring innovation to Europe's regions.

To support the ambition of the alliances, **Erasmus+** is injecting EUR 1.1 billion in the European Universities initiative under this budgetary period (2021-2027). This offers almost a **trifold increase** of the budget per alliance compared to the piloting phase in 2019 and 2020 – from EUR 5 million for three years, to **EUR 14.4 million per alliance** for four years. This offers a sustainable four-year funding perspective with a possible two years' extension until 2028 and 2029 for successful alliances.

## Transformational potential of the European Universities

The European Universities initiative has fostered an enthusiasm among higher education institutions to put their strengths together to dream of the universities they want to become in the future.

The alliances are **different in scale and scope of their cooperation**. With their long-term vision going beyond regular cooperation settings, their innovative governance models and their new perspectives and paradigm shift, the alliances took transnational cooperation to a different

level, a different understanding of the way universities can work together. In what follows some concrete examples of the work of some alliances, to provide a snapshot of the transformational potential of the European Universities initiative.

The European Universities have set a new bar for cooperation, reimagining and transcending that of regular project-based cooperation. They have set up **long-term strategies for their cooperation**, transformative in their aspirations, with clear and long-term visions endorsed by the highest management level of the partner institutions. These strategies contribute to building trust within the alliances, deepening mutual knowledge and facilitating the sharing of resources. For example the **ARQUS** alliance, in which the University of Granada is involved, aims at a systematic approach for ten years across all missions of the alliance and sets out a vision of a forward-looking, open, integrated and research-driven European University, building transformative excellence with and for all, with deep regional engagement in medium-sized cities.

The European Universities alliances have in their long-term strategies, across all their missions, the objective of **addressing the most major societal challenges of our times**. The bottom-up approach in which the alliances are rooted allow them to work comprehensively across different interdisciplinary themes or to focus on a broad one, and in both cases with the objective to involve all their faculties. European Universities cover all areas, including climate and environmental protection, the digital transition, the United Nations' Sustainable Development Goals, inclusion, sustainable blue growth, health and demographic change, technological progress and engineering, European identity and active citizenship, interdisciplinary social sciences and humanities, culture heritage and arts, entrepreneurship and innovation, regional and rural development.

The European Universities are also pioneering **new governance models**: be it through joint high-level boards/strategy boards, steering committees, making **students co-lead the governance structure** through student boards (as in the case of **EELISA**, in which the Technical University of Madrid participates, or **EU-CONEXUS** in which Catholic University of Valencia is a partner) or through the involvement of **non-academic partners** from industry and civil society. Around **1,300 associated partners** ranging from non-governmental organisations (NGOs), enterprises, cities, local and regional authorities currently take part in the initiative, substantively increasing the quality and scope of European Universities.

A key achievement of the alliances has also been to forge **inter-university campuses through innovative mobility and joint educational activities, as well as pedagogical innovation and student-centred teaching and learning**. University Carlos III of Madrid is a partner in the **YUFE**

alliance, which has developed a Student Journey Programme allowing students to develop their transversal knowledge and skills, such as critical thinking and an entrepreneurial mindset through accredited academic courses, language courses, a virtual campus, and extracurricular activities like volunteering and professional development opportunities, available in all partner universities of the alliance.

On top of adapting their existing programmes to embed mobility and interdisciplinary challenge-based project modules, European Universities alliances are also developing new joint programmes. For example, **CHARM-EU**, which counts the University of Barcelona among its partners, has developed a new Joint Master's degree programme on Global Challenges for Sustainability, including an embedded mobility component, both in a physical and virtual manner. Complutense University Madrid is a partner in the **UNA Europa** European University, that has developed a new Joint Bachelor programme in European Studies, integrating compulsory mobility to several universities within the alliance. Many alliances have simplified and facilitated the mobility of both their staff and students and ensure automatic recognition of these learning mobility periods.

The work of the European Universities' also shows great potential to respond to and fully harness **the green and digital transitions**. For example, **SEA-EU**, in which the University of Cádiz participates, has launched the Observatory for Sustainable Blue Economy, which aims to foster an active network of marine and maritime stakeholders and to raise awareness of relevant professions and their appeal to young people, promoting circular economy and forming strategies for matching supply and demand for jobs. **EDUC**, to which Jaume I University belongs, has built 50 collaborative virtual learning and teaching scenarios (e.g. open educational resources, blended formats of co-teaching, student group work or virtual field trips).

The European Universities continue to break ground in **innovation and entrepreneurship**, where efforts often concentrate on how new ways of thinking can tackle persistent societal challenges. **EUt+**, an alliance in which the Technical University of Cartagena takes part, has established "Women in Tech" as a platform to support, recognise and promote the talent, performance and potential of women active in the digital technology sector.

**Inclusivity, diversity and gender equality** are other areas in which European Universities' demonstrate promising outcomes. Polytechnic University of Valencia is a partner in the **ENHANCE** alliance, which held the ENHANCE Challenges, bringing together interdisciplinary teams of students and academia to present their disruptive ideas on how to foster diversity and inclusion of students with fewer opportunities at the university and utilise AI applications to optimise university administration.

Crucially, the European Universities have proven that their ambition to strengthen the European dimension of higher education does not leave behind – but rather actively involves – **regional** stakeholders and local communities. Autonomous University of Madrid is a partner of the **CIVIS** alliance, which has founded **Open Labs** in eight cities where universities and local citizens can meet and together develop solutions to the challenges facing their city and region.

But it doesn't stop there. The European Universities also emphasise **lifelong learning**, to meet Europe's urgent need to upskill and reskill workers, for example by developing, testing and mainstreaming **micro-credentials**. The Autonomous University of Barcelona is part of the **ECIU** alliance, which has developed 98 micro-modules across partner universities on the Sustainable Development Goals and founded a Micro-credential Observatory to monitor and share major developments in the area.

**Civic engagement, democratic values and multilingualism** have found important champions in the European Universities. **CIVICA**, home to IE University, has designed the CIVICA Engage Track, a multi-campus, interdisciplinary civic engagement Bachelor's degree, promoting civic engagement among students through fieldwork and hands-on interactions with community-based organisations. The **UNITE!** alliance, in which the Polytechnic University of Catalonia is a partner, has established a Multilingual and Multicultural Training Centre offering 23 virtual language and cultural competencies courses.

This success is not limited to the European level. Indeed, the European Universities have shown that higher education institutions are **lighthouses for our European way of life and are instrumental in building a stronger Europe in the world**. Their objective to act as role models of good practice to further increase the quality, international competitiveness, and attractiveness of the European higher education landscape is yielding positive results. **CIVIS** and its member universities signed an ambitious partnership agreement with six African universities, committing the alliance and its African partners to an ambitious cooperation agenda over the coming years, while **EUTOPIA** (in which Pompeu Fabra University Barcelona is a partner) supports capacity building of Western Balkan universities in inclusion policies through strengthened cooperation across cultures.

## Policy support to the European Universities

The European Universities initiative is highly ambitious. Challenges are inevitably part of the process when pushing boundaries. Aware of the challenges, the European Commission works together with the alliances, Member States and stakeholders to overcome them and find innovative solutions in order for the initiative to succeed and pave the way for the future of European higher education.

The alliances have brought a **policy drive for large scale changes at EU and national levels**, with benefits that spur beyond the alliances themselves. We observed in the relative short period of time since the launch of the first pilots, that the **European Universities became individual motors for policy change**. At Member States level they have managed to establish a direct dialogue among involved HEIs and also with their national authorities, leading to progress in the national legislation to allow more flexibility for higher education institutions involved in transnational alliances. Examples can be found in Croatia, Cyprus, Greece and Spain, when it comes to moving from a programme to an institutional-based external quality assurance approach, giving more flexibility to their universities involved in transnational alliances to develop joint programmes, define the number of ECTS, tuition fees, proportion of language and digital learning.

Despite this progress, European Universities still face administrative and legislative challenges. Further efforts are still needed within the **national contexts**. This is one of the purposes of the **Council Recommendation on building bridges for effective European cooperation in higher education**, adopted in April 2022, which aims to drive legislative progress in the Member States. It encourages Member States to take action and support higher education institutions in addressing the current challenges and to remove obstacles that hamper the development and effective implementation of joint educational programmes – including their accreditation and quality assurance and the full implementation of the Bologna transparency tools.

We are also supporting the alliances with **higher education policy developments at the European level**.

**First**, we are examining options and necessary steps towards a **possible joint European degree**, as well as a voluntary and flexible **legal status for alliances of higher**

**education institutions** at the European level. We have launched 10 Erasmus+ projects to test these new forms of transnational cooperation between higher education institutions. **100** partners, including **90** higher education institutions, are taking part in these pilot projects. **Spain actively** contributes with **34 institutions involved**.

Based on the results of this Erasmus+ pilot, the next possible steps will be explored. This, naturally, together with Member States, and aligned with the Bologna Process tools.

**Second**, we are working towards a **European Quality Assurance and Recognition System**. The aim is to support robust and future-proof quality assurance systems across Europe. These should be the basis for trust and transparency and key enablers for in-depth transnational cooperation and seamless mobility. This is also key for the set-up of quality assurance and accreditation of joint transnational educational activities and programmes at all levels, including joint European degrees and micro-credentials.

**Third**, we want to develop a framework for **attractive and sustainable careers in higher education**. High quality staff are essential for thriving European higher education institutions and deeper transnational cooperation as the one witnessed within European Universities. Yet, they face uneven recognition of their diverse roles on top of research, such as teaching, the development of transnational education activities, of micro-credentials, or for mainstreaming sustainable development in their education offer.

### **What's next for the European Universities initiative?**

The European Universities initiative has fostered an **unprecedented enthusiasm** among higher education institutions to put their strengths together to dream of the universities they want to become in the future.

Following their start-up phase, European Universities alliances are now expected to **deploy and mainstream their activities to more faculties, reaching out to a majority of students and staff**. The needed transformation at institutional level requires a long-term vision, going beyond any existing cooperation model, and a strong engagement of leadership teams at all levels of the institutions, as well as students, staff and researchers across all faculties and levels. Aligning the overall strategy of each institution with the alliances' strategy is a requirement for success.

To realise the ambition of the European Universities requires a **long-term engagement**. This is a necessity for alliances to be able to transcend existing cooperation models, establish novel governance structures and have sustainable impact.

The Commission stands ready to support this long-term engagement of the alliances. As announced in the European strategy for universities, the Commission services started working with stakeholders and the Member States on an investment pathway for European Universities alliances to provide continuous support to the alliances beyond 2028-2029. The objective is to facilitate a more comprehensive funding approach, complementing the educational dimension with support across all alliances' missions, and seeking for synergies with national and regional funding.

For me it is clear that European Universities, together with the Commission, Member States, and higher education institutions across Europe, will keep pushing the boundaries to unlock their full potential. Together, these actors will build the universities – and the societies – of the future.

# Diferencias territoriales en los precios públicos universitarios en España. Curso 2022-2023

**Montse Álvarez, Fundación CYD**

Como en ediciones anteriores del Informe CYD, en el capítulo 1 se incorpora un recuadro sobre la situación actual y la evolución reciente 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 instituciones públicas de enseñanza superior, y por el otro, a los costes que los estudiantes de dichas instituciones asumen por su educación.

La actualización de los precios públicos universitarios dependía hasta el curso 2011-2012 de los acuerdos de la Conferencia General de Política Universitaria (anteriormente, el Consejo de Coordinación Universitaria) que establecía cada año un mínimo y un máximo de incremento porcentual de dichos precios. Las comunidades autónomas aplicaban el aumento que estimaran oportuno dentro de esa horquilla. Normalmente el mínimo coincidía con el crecimiento del índice de precios al consumo (IPC) de los 12 meses anteriores y el máximo con la variación del IPC más cuatro puntos porcentuales (así fue desde el curso 2002-2003).

Esto cambió desde el curso 2012-2013, cuando la fijación de los precios públicos universitarios pasó a estar determinada (hasta el curso 2019-2020) por el 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: a) Enseñanzas de grado: los precios públicos cubrirán entre el 0 y el 25% de los costes en primera matrícula<sup>1</sup>, entre el 30 y el 40% de los costes en segunda matrícula, entre el 65 y el 75% de los costes en tercera matrícula, y entre el 90 y el 100% de los costes a partir de la cuarta matrícula; b) 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 tercera matrícula, y entre el 90 y el 100% de los costes a partir de la cuarta matrícula; c) Enseñanzas de máster no habilitantes: los precios públicos cubrirán entre el 15 y el 50% de los costes en primera matrícula<sup>2</sup>, 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.

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, incrementos que posteriormente se consolidaron.

En mayo de 2020, no obstante, se volvió a modificar el apartado b) del artículo 81.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, desapareciendo la referencia explícita a porcentajes concretos, volviendo así, pues, a la redacción original de 2001. Y el 27 de mayo de 2020 la Conferencia General de Política Universitaria llegó a un acuerdo por el que se establecieron los límites máximos para fijar los precios públicos para el curso 2020-2021, acuerdo que se publicó en el BOE el 3 de junio de 2020. Según este, los precios máximos de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de grado en primera matrícula se han de establecer con base en los precios existentes en el curso 2011-2012. En segunda, tercera y sucesivas matrículas serán aquellos vigentes en el curso 2019-2020. Del mismo modo, los precios máximos de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de máster serán aquellos vigentes en el curso 2019-2020. El acuerdo tenía 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.

En abril de 2021 se prorrogaron las mismas condiciones acordadas para el curso 2020-2021 (resolución del 26 de abril de 2021 recogida en el BOE del 1 de mayo de 2021). En concreto, que los precios máximos de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de grado, en segundas y sucesivas matrículas, y los precios máximos de los estudios conducentes a la obtención del título oficial de

máster que no tengan la consideración de habilitantes para el ejercicio profesional, quedan fijados en los vigentes en el curso 2020-2021 en cada comunidad autónoma. Además, según la resolución del 30 de marzo de 2021, recogida en el BOE de 7 de abril de 2021, se acordó la equiparación de precios de la primera matrícula de los másteres habilitantes a los precios medios de la primera matrícula de grado de cada región.

En mayo de 2022 se acordó mantener para el curso académico 2022-2023 las mismas condiciones establecidas para los cursos académicos 2020-2021 y 2021-2022 en relación con los límites máximos de los precios públicos de los estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales (resolución del 26 de mayo de 2022 recogida en el BOE del 3 de junio de 2022).

Finalmente, la última novedad se ha producido con la redacción de la nueva LOSU (Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario), que en el artículo 57, 4.b) establece 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 universitarios de carácter oficial, los precios públicos y derechos serán fijados por la comunidad autónoma o administración correspondiente, dentro de un marco general de contención o reducción progresiva de los precios públicos. Con lo cual, ya no existiría la coordinación entre regiones puesto que a la Conferencia General de Política Universitaria no se le otorga la potestad de fijar unos límites; ahora simplemente se pasa a establecer un marco general de contención o reducción de precios<sup>3</sup>.

Desde el curso 2019-2020, con los últimos cambios legislativos aprobados, se ha producido una disminución generalizada de los precios públicos universitarios. En el curso 2022-2023, como se puede observar en el cuadro 1, el precio medio de la primera matrícula de grado, en los centros propios de las universidades públicas, fue de 15,6 €, lo que implica una disminución respecto a 2019-2020 del 18,3%. En el caso del máster habilitante

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. Para una información más detallada, véase Sacristán, V. (2023). *Precios públicos de matrícula: ¿ya está? Análisis de la situación final, el curso 2022-23, tras los acuerdos sobre precios públicos de matrícula universitaria*. Observatorio del Sistema Universitario, disponible en <https://www.observatoriuniversitari.org/es/files/2023/01/Informe-precios-2022-23.pdf>

**Cuadro 1. Precio medio del crédito matriculado en primera matrícula, curso 2022-2023 y variación respecto a 2019-2020. Centros propios de universidades públicas**

	Grado (€)	Variación grado respecto a 2019-2020 (%)	Máster habilitante o vinculado (€)	Variación máster habilitante o vinculado respecto a 2019-2020 (%)	Resto de másteres (€)	Variación resto de másteres respecto a 2019-2020 (%)
Andalucía	12,6	0,0	13,7	0,0	13,7	0,0
Aragón	18,2	-3,9	18,0	-28,2	31,4	-14,7
Asturias	12,3	0,0	12,7	-32,9	24,6	-0,7
Baleares	15,5	-3,0	15,6	-37,5	28,1	1,0
Canarias	12,5	0,2	12,6	1,4	13,8	-0,3
Cantabria	13,3	-2,2	13,5	-36,3	25,0	-5,0
Castilla-La Mancha	15,8	-1,5	17,4	0,0	15,5	2,8
Castilla y León	16,4	-3,2	16,3	-47,5	32,1	-18,8
Cataluña	18,1	-44,7	19,0	-53,8	27,6	-42,4
Com. Valenciana	15,3	-13,9	16,1	-17,1	34,6	-9,6
Extremadura	14,2	-3,7	17,5	-28,4	29,1	0,3
Galicia	12,0	0,1	12,6	-1,1	11,7	-54,3
Madrid	18,5	-20,9	18,7	-38,6	51,6	0,7
Murcia	15,7	0,3	16,8	-20,0	37,3	-1,2
Navarra	19,1	-7,2	21,4	-5,6	28,0	-0,2
País Vasco	16,5	-4,6	16,1	-34,0	32,7	0,9
La Rioja	16,9	-1,7	17,3	-38,7	26,2	-23,1
<b>ESPAÑA</b>	<b>15,6</b>	<b>-18,3</b>	<b>16,0</b>	<b>-32,5</b>	<b>30,8</b>	<b>-11,7</b>

**Nota:** El dato de España también incluye a la UNED.

**Fuente:** Estadística de precios públicos universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.

o vinculado al ejercicio de una profesión regulada<sup>4</sup>, los 16 € de media (prácticamente ya equiparado, por tanto, a nivel español, al precio del grado) supone un descenso del 32,5%, mientras que el precio medio por crédito matriculado en primera matrícula en el resto de los másteres quedó en 30,8 €, un 11,7% por debajo del dato del curso 2019-2020.

En grado, los mayores descensos porcentuales han tenido lugar en Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana (por encima del 13%). En másteres habilitantes o vinculados, hasta 12 regiones han registrado descensos por encima del 17% (en Cataluña la disminución fue superior al 50%, en Castilla y León estuvo por encima del 45% y en La Rioja, Madrid, Baleares Cantabria, el País Vasco y Asturias, fue de entre el 30% y el 40%). En el resto de los másteres, cinco regiones tuvieron descensos superiores al 14%: Galicia, Cataluña, La Rioja, Castilla y León y Aragón.

4. Los másteres que habilitan para el ejercicio profesional son los de: profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas; arquitecto; psicólogo general sanitario; e ingeniero (de armas navales; de armamento y material; de construcción y electricidad; aeronáutico; agrónomo; de caminos, canales y puertos; de minas; de montes; de telecomunicaciones; industrial; y naval y oceánico). Además, están los másteres vinculados al ejercicio de una profesión regulada que son aquellos que, si bien no habilitan por sí solos para dicho ejercicio, forman parte de la formación requerida para el ejercicio profesional. Esto afecta a: capitán, jefe de máquinas y oficial radioelectrónico de primera de la marina mercante; abogado; y procurador de los tribunales. Estos másteres habilitantes o vinculados suponen en torno al 10% de todos los másteres.

En cualquier caso, la variabilidad sigue siendo acentuada. Así, en términos promedio, estudiar un grado matriculando todo en primera matrícula costaría (grados de cuatro cursos o 240 créditos) 2.871 € en Galicia (o 718 € por curso), en un extremo (740 €/curso en Asturias, 747 en Canarias o 757 en Andalucía), y 4.589 € en Navarra (o 1.147 €/curso), en el otro extremo (1.112 €/curso en Madrid, 1.092 en Aragón, 1.088 en Cataluña o 1.013 en La Rioja).

Algo similar pasa en el máster habilitante o vinculado, con precios que oscilan desde los 12,6 por crédito en primera matrícula de Galicia y Canarias y el 12,7 de Asturias hasta los 21,4 €/crédito de Navarra, los 19 de Cataluña o los 18,7 de Madrid. Y también ocurre, aún más exagerado, en el resto de los másteres, con mínimos de 11,7 €/crédito en Galicia, 13,7 en Andalucía y 13,8 en Canarias, y máximos de 51,6 €/crédito en Madrid, 37,3 en Murcia y 34,6 en la Comunidad Valenciana.

Existen diversas fuentes de variabilidad adicionales. En primer lugar, se puede destacar la que se produce según el tipo de enseñanza y los grados de experimentalidad. Para el conjunto de España, atendiendo a los ámbitos y subámbitos de estudio (cuadro 2), los grados más caros se encuentran en sector primario, veterinaria, informática, medicina, enfermería, otras ciencias de la salud, ingenierías,

arquitectura y ciencias (en torno a 16-18 euros el crédito), siempre considerando primera matrícula y centros propios de las universidades públicas españolas. Mientras que los más baratos son los de derecho, administración y gestión de empresas, trabajo social, turismo, formación de docentes de infantil y primaria, humanidades y lenguas (14 euros y menos). En los másteres habilitantes ocurre algo similar, con sector primario e ingenierías a la cabeza, y, en el lado opuesto, derecho y otros servicios<sup>5</sup>. Mientras que la variabilidad en el resto de los másteres es más pronunciada, desde los más de 34 €/crédito, en un extremo, de derecho, matemáticas y estadística, economía, otra educación comercial y empresarial, o periodismo y documentación hasta, en el otro, los menos de 28 euros de veterinaria, deportes, formación de docentes de enseñanza primaria, otra formación de personal docente y ciencias de la educación, otros servicios y enfermería.

En el cuadro 2 se puede observar también el detalle por regiones. La variación de precios entre el máximo y el mínimo, en grado, siempre sobrepasa el 55%, llegando a suponer más del doble el máximo que el mínimo en deportes (entre Aragón y Galicia), y en artes y en humanidades (entre Cataluña y Asturias). En los másteres habilitantes o vinculados también cuesta más del doble el de formación de personal docente y el de derecho en algunas comunidades respecto a otras. En el primer caso, si se compara a Cataluña y Navarra, máximos, con Galicia, mínimo. En derecho, si se compara a Navarra con Galicia. El caso más extremo, no obstante, ocurre en los másteres no habilitantes o vinculados, con diferencias entre el máximo y el mínimo que van desde multiplicar precios por un factor de 2,7 en veterinaria (entre Murcia, máximo, y Andalucía, mínimo), a hacerlo por un factor de 8,4 en administración y gestión de empresas, de 7,4 en derecho y de 6,9 en otra educación comercial y empresarial (entre Madrid y Galicia, en los tres casos), de 6,4 en periodismo e información (entre el País Vasco y Galicia) y de 6,2 en medicina (entre Madrid, máximo, y Andalucía, mínimo).

En segundo lugar, está la variabilidad derivada del incremento de precios que suponen la segunda y tercera (y sucesivas) matrículas respecto a la primera en los diferentes tipos de estudios universitarios oficiales en los centros propios de universidades públicas. Este incremento penalizador, en porcentaje, difiere bastante entre regiones (gráfico 1). En el conjunto español, en grado, la segunda matrícula multiplica por un factor de 1,9 el precio de la primera, mientras que la tercera y sucesivas matrículas son 3,9 veces más caras que la primera. En el máster habilitante o vinculado, la segunda matrícula más que dobla la primera (la multiplica por un factor de 2,2), mientras que la tercera más que la cuadruplica (4,5). En el resto de los másteres, los más caros ya de por sí, es donde menor es este incremento penalizador: la segunda matrícula cuesta 1,7 veces más que la primera y la tercera multiplica el precio de la primera por un factor de 2,2.

5. Náutica y transporte marítimo (marina mercante).

**Cuadro 2. Precio medio del crédito matriculado en primera matrícula por ámbitos y subámbitos de estudio (€), curso 2022-2023. Centros propios de universidades públicas**

<b>GRADO</b>	<b>ESPAÑA</b>	<b>AND</b>	<b>ARA</b>	<b>AST</b>	<b>BAL</b>	<b>CAN</b>	<b>CANT</b>	<b>CLM</b>	<b>CYL</b>	<b>CAT</b>	<b>CVAL</b>	<b>EXT</b>	<b>GAL</b>	<b>MAD</b>	<b>MUR</b>	<b>NAV</b>	<b>PV</b>	<b>RIO</b>
<b>Educación</b>	<b>14,0</b>	<b>12,6</b>	<b>16,0</b>	<b>12,3</b>	<b>15,6</b>	<b>10,2</b>	<b>10,8</b>	<b>14,6</b>	<b>14,5</b>	<b>17,7</b>	<b>12,8</b>	<b>11,8</b>	<b>9,9</b>	<b>16,9</b>	<b>14,4</b>	<b>15,1</b>	<b>13,7</b>	<b>14,1</b>
Formación de docentes de enseñanza infantil	14,0	12,6	16,0	12,3	15,6	10,2	10,8	14,6	14,8	17,7	12,8	11,8	9,9	16,9	14,4	15,1	13,7	14,1
Formación de docentes de enseñanza primaria	14,0	12,6	16,0	12,3	15,6	10,2	10,8	14,6	14,8	17,7	12,8	11,8	9,9	16,9	14,4	15,1	13,7	14,1
Otra formación de personal docente y ciencias de la educación	14,1	12,6	na	12,3	15,6	10,2	na	14,6	14,1	17,7	12,8	11,8	9,9	16,9	14,4	na	13,7	na
<b>Artes y humanidades</b>	<b>14,2</b>	<b>12,6</b>	<b>14,5</b>	<b>10,5</b>	<b>11,9</b>	<b>10,2</b>	<b>10,0</b>	<b>12,9</b>	<b>13,0</b>	<b>17,9</b>	<b>12,8</b>	<b>10,1</b>	<b>10,0</b>	<b>17,2</b>	<b>14,6</b>	<b>15,1</b>	<b>15,2</b>	<b>14,1</b>
Técnicas audiovisuales y medios de comunicación	14,6	12,6	na	na	na	na	na	14,6	13,7	18,5	13,0	11,8	9,9	19,4	14,4	na	13,7	na
Artes	14,9	12,6	17,4	8,6	13,4	11,8	na	14,9	13,3	18,0	13,7	9,9	11,9	17,1	15,6	na	17,1	na
Lenguas	14,0	12,6	13,5	12,3	11,9	9,7	na	12,1	12,9	17,8	12,8	9,9	9,9	16,9	14,4	na	14,6	14,1
Humanidades	14,0	12,6	13,5	8,6	11,2	9,5	10,0	12,1	12,7	17,8	11,8	9,9	9,9	16,9	14,4	15,1	13,4	na
<b>Ciencias sociales, periodismo y documentación</b>	<b>14,7</b>	<b>12,6</b>	<b>18,1</b>	<b>14,0</b>	<b>15,6</b>	<b>10,9</b>	<b>10,8</b>	<b>12,7</b>	<b>13,7</b>	<b>17,9</b>	<b>12,9</b>	<b>11,8</b>	<b>10,1</b>	<b>17,1</b>	<b>14,6</b>	<b>17,2</b>	<b>14,2</b>	<b>14,1</b>
Psicología	15,6	12,6	18,7	15,7	17,9	14,6	na	na	14,8	18,5	14,0	11,8	13,9	16,9	16,8	21,4	18,3	na
Economía	14,3	12,6	16,0	12,3	13,4	10,2	10,8	12,1	13,7	17,7	12,8	11,8	9,9	16,9	14,4	15,1	13,7	na
Otras ciencias sociales y del comportamiento	14,5	12,6	na	na	15,6	10,2	na	12,1	13,7	17,7	12,6	11,8	9,9	17,2	14,4	15,1	13,4	14,1
Periodismo e información	14,8	12,6	18,6	na	na	10,2	na	14,6	13,3	18,3	12,8	11,8	9,9	16,9	14,4	na	13,4	na
<b>Negocios, administración y derecho</b>	<b>13,8</b>	<b>12,6</b>	<b>14,8</b>	<b>12,3</b>	<b>12,7</b>	<b>10,2</b>	<b>10,8</b>	<b>12,1</b>	<b>13,4</b>	<b>17,8</b>	<b>12,5</b>	<b>11,8</b>	<b>9,9</b>	<b>17,0</b>	<b>14,4</b>	<b>15,1</b>	<b>13,6</b>	<b>14,1</b>
Administración y gestión de empresas	13,7	12,6	14,3	12,3	13,4	10,2	10,8	12,1	13,7	17,7	12,5	11,8	9,9	17,1	14,4	15,1	13,6	14,1
Otra educación comercial y empresarial	14,2	12,6	16,0	12,3	na	10,2	na	na	13,6	18,1	12,8	11,8	9,9	16,9	14,4	na	13,7	na
Derecho	13,6	12,6	13,5	12,3	11,2	10,2	10,8	12,1	12,6	17,7	11,8	11,8	9,9	16,9	14,4	15,1	13,4	14,1
<b>Ciencias</b>	<b>16,2</b>	<b>12,6</b>	<b>19,7</b>	<b>11,8</b>	<b>16,5</b>	<b>13,6</b>	<b>12,7</b>	<b>16,6</b>	<b>16,2</b>	<b>18,4</b>	<b>16,4</b>	<b>14,5</b>	<b>13,4</b>	<b>19,3</b>	<b>16,0</b>	<b>21,4</b>	<b>17,6</b>	<b>17,3</b>
Ciencias de la vida	16,8	12,6	21,2	12,3	17,9	14,6	15,6	18,9	18,0	18,5	17,3	15,0	13,9	20,7	16,8	21,4	18,9	na
Ciencias físicas, químicas, geológicas	15,9	12,6	19,9	11,4	16,7	12,8	11,5	14,4	16,0	18,2	16,5	13,3	12,8	19,4	15,6	21,4	17,4	20,5
Matemáticas y estadística	15,5	12,6	16,0	12,3	13,4	14,6	12,2	na	13,7	18,5	14,4	15,0	13,9	17,8	14,4	21,4	13,7	14,1
<b>Informática</b>	<b>17,6</b>	<b>12,6</b>	<b>21,1</b>	<b>12,3</b>	<b>17,9</b>	<b>14,6</b>	<b>14,5</b>	<b>18,9</b>	<b>19,5</b>	<b>18,5</b>	<b>17,3</b>	<b>16,1</b>	<b>13,9</b>	<b>19,4</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>18,2</b>	<b>20,5</b>
<b>Ingeniería, industria y construcción</b>	<b>17,0</b>	<b>12,6</b>	<b>21,1</b>	<b>12,3</b>	<b>17,9</b>	<b>14,6</b>	<b>14,5</b>	<b>18,9</b>	<b>20,4</b>	<b>18,5</b>	<b>17,3</b>	<b>16,0</b>	<b>13,8</b>	<b>19,4</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>18,3</b>	<b>20,5</b>
Ingenierías	17,0	12,6	21,1	12,3	17,9	14,6	14,5	18,9	20,3	18,5	17,3	15,9	13,8	19,5	16,8	21,4	18,3	20,5
Arquitectura y construcción	16,8	12,6	21,3	12,3	17,9	14,6	14,5	18,9	20,7	18,5	17,3	16,1	13,9	19,2	16,8	na	18,3	na
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria</b>	<b>17,7</b>	<b>12,6</b>	<b>21,2</b>	<b>12,3</b>	<b>17,9</b>	<b>14,6</b>	<b>na</b>	<b>18,9</b>	<b>20,6</b>	<b>18,5</b>	<b>17,3</b>	<b>16,5</b>	<b>13,9</b>	<b>19,6</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>na</b>	<b>20,5</b>
Agricultura, ganadería y pesca	17,7	12,6	21,1	12,3	17,9	14,6	na	18,9	20,5	18,5	17,3	16,1	13,9	19,4	16,8	21,4	na	20,5
Veterinaria	17,6	12,6	21,3	na	na	14,6	na	na	22,3	18,5	na	17,7	13,9	20,7	16,8	na	na	na
<b>Salud y servicios sociales</b>	<b>16,8</b>	<b>12,6</b>	<b>19,0</b>	<b>15,1</b>	<b>19,0</b>	<b>13,8</b>	<b>15,6</b>	<b>17,0</b>	<b>18,8</b>	<b>18,4</b>	<b>18,1</b>	<b>17,7</b>	<b>13,7</b>	<b>20,1</b>	<b>16,6</b>	<b>20,1</b>	<b>18,2</b>	<b>18,4</b>
Medicina	17,5	12,6	21,3	15,7	20,1	14,6	15,6	18,9	22,3	18,5	18,0	17,7	13,9	20,7	16,8	21,4	18,9	na
Enfermería y atención a enfermos	17,3	12,6	21,3	15,7	20,1	14,6	15,6	18,9	20,5	18,5	18,0	17,7	13,9	20,7	16,8	21,4	18,9	22,7
Otras ciencias de la salud	17,2	12,6	19,2	15,7	20,1	14,6	na	17,2	18,3	18,5	19,0	17,7	13,9	20,1	16,8	21,4	18,9	na
Trabajo social y orientación	13,7	12,6	13,5	12,3	15,6	10,2	na	12,1	13,7	17,7	11,8	na	9,9	16,9	14,4	15,1	13,7	14,1
<b>Servicios</b>	<b>14,6</b>	<b>12,6</b>	<b>21,3</b>	<b>12,3</b>	<b>13,4</b>	<b>12,1</b>	<b>14,5</b>	<b>15,5</b>	<b>14,1</b>	<b>17,9</b>	<b>14,4</b>	<b>11,8</b>	<b>10,7</b>	<b>18,6</b>	<b>15,6</b>	<b>na</b>	<b>18,3</b>	<b>14,1</b>
Deportes	15,2	12,6	21,3	na	na	12,6	na	18,9	17,8	na	14,0	11,8	9,9	20,7	16,8	na	18,3	na
Turismo y hostelería	13,9	12,6	na	12,3	13,4	10,2	na	12,1	12,6	17,7	15,1	11,8	9,9	16,9	14,4	na	na	14,1
Otros servicios	15,7	12,6	na	12,3	na	13,6	14,5	na	na	18,5	12,8	na	13,9	19,1	na	na	na	na
<b>MÁSTER HABILITANTE O VINCULADO</b>	<b>ESPAÑA</b>	<b>AND</b>	<b>ARA</b>	<b>AST</b>	<b>BAL</b>	<b>CAN</b>	<b>CANT</b>	<b>CLM</b>	<b>CYL</b>	<b>CAT</b>	<b>CVAL</b>	<b>EXT</b>	<b>GAL</b>	<b>MAD</b>	<b>MUR</b>	<b>NAV</b>	<b>PV</b>	<b>RIO</b>
<b>Educación</b>	<b>15,3</b>	<b>13,7</b>	<b>18,0</b>	<b>12,7</b>	<b>15,6</b>	<b>na</b>	<b>10,8</b>	<b>12,1</b>	<b>16,3</b>	<b>20,0</b>	<b>12,8</b>	<b>13,3</b>	<b>9,9</b>	<b>16,9</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>16,1</b>	<b>14,1</b>
Otra formación de personal docente y ciencias de la educación	15,3	13,7	18,0	12,7	15,6	na	10,8	12,1	16,3	20,0	12,8	13,3	9,9	16,9	16,8	21,4	16,1	14,1
<b>Negocios, administración y derecho</b>	<b>14,9</b>	<b>13,7</b>	<b>18,0</b>	<b>12,7</b>	<b>15,6</b>	<b>11,1</b>	<b>10,8</b>	<b>12,1</b>	<b>16,3</b>	<b>18,5</b>	<b>12,8</b>	<b>13,3</b>	<b>9,9</b>	<b>16,9</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>16,1</b>	<b>14,1</b>
Derecho	14,9	13,7	18,0	12,7	15,6	11,1	10,8	12,1	16,3	18,5	12,8	13,3	9,9	16,9	16,8	21,4	16,1	14,1
<b>Ingeniería, industria y construcción</b>	<b>16,4</b>	<b>13,7</b>	<b>18,0</b>	<b>12,7</b>	<b>15,6</b>	<b>13,1</b>	<b>14,5</b>	<b>18,9</b>	<b>16,3</b>	<b>18,5</b>	<b>17,3</b>	<b>19,6</b>	<b>13,9</b>	<b>19,4</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>16,1</b>	<b>20,5</b>
Ingenierías	16,4	13,7	18,0	12,7	15,6	13,1	14,5	18,9	16,3	18,5	17,3	19,6	13,9	19,4	16,8	21,4	16,1	20,5
Arquitectura y construcción	16,4	13,7	18,0	12,7	na	na	14,5	18,9	16,3	18,5	17,3	19,6	13,9	19,4	16,8	na	16,1	na
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria</b>	<b>17,2</b>	<b>13,7</b>	<b>18,0</b>	<b>na</b>	<b>15,6</b>	<b>na</b>	<b>na</b>	<b>18,9</b>	<b>16,3</b>	<b>23,1</b>	<b>17,3</b>	<b>19,6</b>	<b>13,9</b>	<b>19,4</b>	<b>16,8</b>	<b>21,4</b>	<b>na</b>	<b>20,5</b>
Agricultura, ganadería y pesca	17,2	13,7	18,0	na	15,6	na	na	18,9	16,3	23,1	17,3	19,6	13,9	19,4	16,8	21,4	na	20,5
<b>Salud y servicios sociales</b>	<b>16,4</b>	<b>13,7</b>	<b>18,0</b>	<b>12,7</b>	<b>15,6</b>	<b>13,1</b>	<b>na</b>	<b>18,9</b>	<b>16,3</b>	<b>18,5</b>	<b>18,0</b>	<b>na</b>	<b>13,9</b>	<b>20,7</b>	<b>16,8</b>	<b>na</b>	<b>16,1</b>	<b>na</b>
Otras ciencias de la salud	16,4	13,7	18,0	12,7	15,6	13,1	na	18,9	16,3	18,5	18,0	na	13,9	20,7	16,8	na	16,1	na
<b>Servicios</b>	<b>13,2</b>	<b>13,7</b>	<b>na</b>	<b>12,7</b>	<b>na</b>	<b>13,1</b>	<b>na</b>											
Otros servicios	13,2	13,7	na	12,7	na	13,1	na											

**Cuadro 2. Precio medio del crédito matriculado en primera matrícula por ámbitos y subámbitos de estudio (€), curso 2022-2023. Centros propios de universidades públicas (CONT.)**

<b>RESTO DE MÁSTERES</b>	<b>ESPAÑA</b>	<b>AND</b>	<b>ARA</b>	<b>AST</b>	<b>BAL</b>	<b>CAN</b>	<b>CANT</b>	<b>CLM</b>	<b>CYL</b>	<b>CAT</b>	<b>CVAL</b>	<b>EXT</b>	<b>GAL</b>	<b>MAD</b>	<b>MUR</b>	<b>NAV</b>	<b>PV</b>	<b>RIO</b>
<b>Educación</b>	<b>27,4</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>21,8</b>	<b>na</b>	<b>12,5</b>	<b>22,3</b>	<b>14,6</b>	<b>35,5</b>	<b>27,7</b>	<b>35,3</b>	<b>25,2</b>	<b>9,9</b>	<b>45,0</b>	<b>39,6</b>	<b>na</b>	<b>29,4</b>	<b>24,6</b>
Formación de docentes de enseñanza primaria	27,2	13,7	na	35,3	na	na	45,0	37,1	na	na	na							
Otra formación de personal docente y ciencias de la educación	27,4	13,7	32,0	21,8	na	12,5	22,3	14,6	35,5	27,7	35,3	25,2	9,9	45,0	40,4	na	29,4	24,6
<b>Artes y humanidades</b>	<b>29,6</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>21,8</b>	<b>23,9</b>	<b>12,5</b>	<b>19,9</b>	<b>13,7</b>	<b>32,3</b>	<b>27,7</b>	<b>36,4</b>	<b>22,9</b>	<b>9,9</b>	<b>45,8</b>	<b>37,1</b>	<b>28,4</b>	<b>26,8</b>	<b>24,6</b>
Técnicas audiovisuales y medios de comunicación	33,9	13,7	32,0	na	na	na	na	14,6	32,3	27,7	43,1	na	9,9	53,4	na	na	29,4	na
Artes	31,0	13,7	32,0	21,8	na	12,5	na	17,6	32,3	27,7	35,3	na	na	45,0	37,1	na	27,6	24,6
Lenguas	28,7	13,7	na	21,8	23,9	12,5	na	na	32,3	27,7	35,3	na	9,9	45,0	37,1	na	25,6	na
Humanidades	28,9	13,7	32,0	na	23,9	12,5	19,9	12,1	32,3	27,7	35,3	22,9	9,9	45,0	37,1	28,4	25,6	24,6
<b>Ciencias sociales, periodismo y documentación</b>	<b>32,5</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>21,8</b>	<b>26,6</b>	<b>12,6</b>	<b>22,3</b>	<b>12,7</b>	<b>32,3</b>	<b>27,7</b>	<b>35,3</b>	<b>24,7</b>	<b>10,2</b>	<b>53,8</b>	<b>37,1</b>	<b>28,4</b>	<b>33,1</b>	<b>na</b>
Psicología	28,0	13,7	na	na	26,2	na	na	14,6	32,3	27,7	35,3	na	10,9	45,0	37,1	na	29,4	na
Economía	35,3	13,7	32,0	na	27,3	12,8	22,3	12,1	32,3	27,7	35,3	22,9	11,9	62,0	37,1	na	29,4	na
Otras ciencias sociales y del comportamiento	32,3	13,7	32,0	21,8	26,2	12,5	na	12,1	32,3	27,7	35,3	25,2	9,9	55,5	37,1	28,4	29,4	na
Periodismo e información	34,7	13,7	na	na	na	12,8	na	na	32,3	27,7	35,3	27,4	9,9	48,3	na	na	63,1	na
<b>Negocios, administración y derecho</b>	<b>34,7</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>21,8</b>	<b>27,7</b>	<b>12,8</b>	<b>22,3</b>	<b>13,1</b>	<b>32,3</b>	<b>27,7</b>	<b>34,9</b>	<b>30,7</b>	<b>9,9</b>	<b>73,5</b>	<b>39,2</b>	<b>28,4</b>	<b>28,7</b>	<b>24,6</b>
Administración y gestión de empresas	32,5	13,7	32,0	21,8	29,2	12,8	22,3	12,1	32,3	27,7	34,3	32,4	9,9	82,9	41,3	28,4	29,4	24,6
Otra educación comercial y empresarial	34,8	13,7	32,0	21,8	26,2	12,8	22,3	13,5	32,3	27,7	35,3	27,4	9,9	68,1	37,1	na	27,5	na
Derecho	37,3	13,7	na	21,8	na	na	na	12,1	32,3	27,7	35,3	na	9,9	73,1	37,1	na	29,4	na
<b>Ciencias</b>	<b>30,6</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>25,8</b>	<b>29,1</b>	<b>15,2</b>	<b>29,7</b>	<b>17,2</b>	<b>32,3</b>	<b>27,7</b>	<b>34,3</b>	<b>28,4</b>	<b>13,9</b>	<b>46,1</b>	<b>35,2</b>	<b>28,4</b>	<b>35,1</b>	<b>27,3</b>
Ciencias de la vida	29,4	13,7	32,0	27,4	29,5	15,2	na	18,9	32,3	27,7	35,3	34,9	13,9	46,4	35,2	na	35,6	na
Ciencias físicas, químicas, geológicas	30,3	13,7	32,0	23,8	28,7	15,2	30,8	18,9	32,3	27,7	32,9	25,2	13,9	45,0	35,2	28,4	34,9	30,0
Matemáticas y estadística	35,3	13,7	na	na	na	na	26,4	12,1	32,3	27,7	35,3	na	13,9	47,7	35,2	na	na	24,6
<b>Informática</b>	<b>31,5</b>	<b>13,7</b>	<b>18,0</b>	<b>21,5</b>	<b>28,5</b>	<b>15,2</b>	<b>14,5</b>	<b>18,9</b>	<b>26,3</b>	<b>25,0</b>	<b>31,3</b>	<b>37,4</b>	<b>13,9</b>	<b>47,4</b>	<b>35,2</b>	<b>21,4</b>	<b>32,5</b>	<b>na</b>
<b>Ingeniería, industria y construcción</b>	<b>30,1</b>	<b>13,7</b>	<b>30,6</b>	<b>24,0</b>	<b>28,5</b>	<b>15,2</b>	<b>25,6</b>	<b>18,9</b>	<b>31,5</b>	<b>27,1</b>	<b>33,7</b>	<b>33,5</b>	<b>13,9</b>	<b>44,7</b>	<b>35,2</b>	<b>28,4</b>	<b>37,1</b>	<b>30,0</b>
Ingenierías	29,8	13,7	30,6	24,0	na	15,2	20,7	18,9	31,3	27,0	33,2	34,6	13,9	45,1	35,2	28,4	36,5	30,0
Arquitectura y construcción	31,0	13,7	na	na	28,5	15,2	33,0	na	32,3	27,7	35,3	30,2	13,9	43,8	35,2	na	41,5	na
<b>Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria</b>	<b>28,0</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>na</b>	<b>na</b>	<b>15,2</b>	<b>na</b>	<b>18,9</b>	<b>32,3</b>	<b>27,7</b>	<b>35,3</b>	<b>na</b>	<b>na</b>	<b>45,0</b>	<b>38,6</b>	<b>na</b>	<b>na</b>	<b>na</b>
Agricultura, ganadería y pesca	28,2	13,7	na	na	na	15,2	na	18,9	32,3	27,7	35,3	na	na	45,0	39,2	na	na	na
Veterinaria	26,8	13,7	32,0	na	na	na	na	na	32,3	na	na	na	na	na	37,1	na	na	na
<b>Salud y servicios sociales</b>	<b>30,0</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>30,0</b>	<b>29,5</b>	<b>15,2</b>	<b>35,1</b>	<b>18,0</b>	<b>32,3</b>	<b>28,9</b>	<b>37,1</b>	<b>22,9</b>	<b>13,6</b>	<b>50,9</b>	<b>37,8</b>	<b>28,4</b>	<b>35,7</b>	<b>na</b>
Medicina	33,4	13,7	32,0	na	na	na	na	na	32,3	27,7	38,9	na	na	85,0	39,6	na	na	na
Enfermería y atención a enfermos	27,5	13,7	32,0	33,6	na	15,2	35,1	18,9	32,3	27,7	35,3	na	13,9	45,0	37,1	28,4	na	na
Otras ciencias de la salud	30,2	13,7	32,0	32,3	30,0	15,2	na	17,8	32,3	27,7	37,3	22,9	13,9	49,8	37,1	28,4	35,7	na
Trabajo social y orientación	28,8	13,7	32,0	21,8	28,5	na	na	na	32,3	39,7	35,3	na	9,9	45,0	37,1	28,4	na	na
<b>Servicios</b>	<b>27,5</b>	<b>13,7</b>	<b>32,0</b>	<b>27,3</b>	<b>29,6</b>	<b>12,6</b>	<b>na</b>	<b>16,6</b>	<b>29,7</b>	<b>27,7</b>	<b>28,4</b>	<b>32,2</b>	<b>11,0</b>	<b>50,6</b>	<b>37,1</b>	<b>28,4</b>	<b>28,7</b>	<b>na</b>
Deportes	27,2	13,7	32,0	na	30,0	na	na	18,9	32,3	27,7	35,3	34,3	9,9	45,0	37,1	na	29,4	na
Turismo y hostelería	28,0	13,7	32,0	21,8	na	12,8	na	12,1	na	27,7	35,3	27,4	9,9	50,9	37,1	na	na	na
Otros servicios	27,5	13,7	32,0	30,0	29,2	12,5	na	18,9	27,0	27,7	20,3	32,4	12,6	52,6	na	28,4	28,0	na

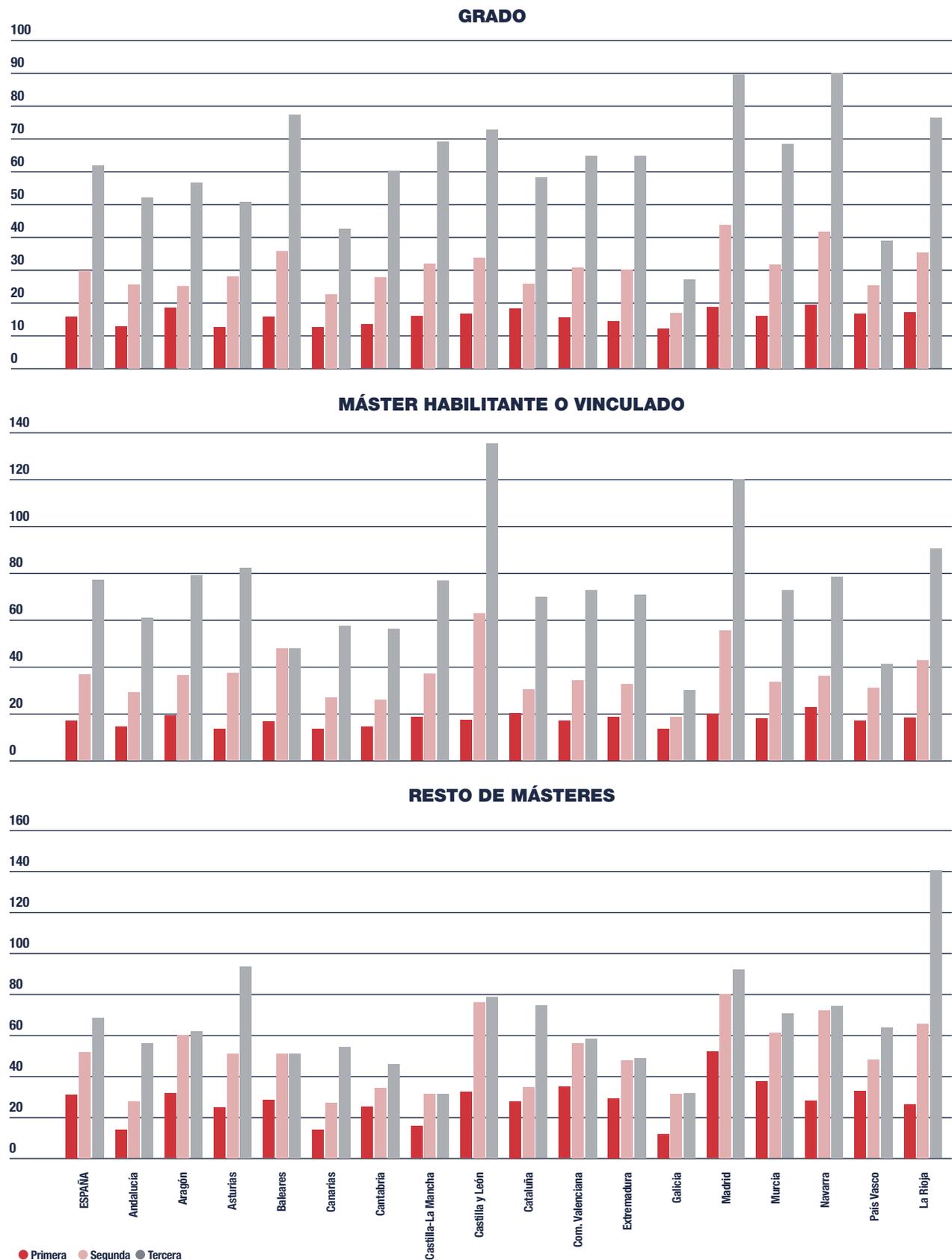
**Nota:** El dato de España también incluye a la UNED. na es no aplica.

**Fuente:** Estadística de precios públicos universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Universidades.

Por comunidades autónomas, en grado, destacan en el extremo superior Baleares, Madrid y Navarra, con una segunda matrícula que cuesta más del doble que la primera y, además, la tercera (y sucesivas) respecto a la primera es más de 4,5 veces más cara. Mientras que en el extremo opuesto están Galicia y el País Vasco, con una segunda matrícula que es entre 1,4 y 1,5 veces más cara que la primera, lo que se combina con el hecho de que son las dos únicas regiones que no llegan a triplicar el precio de la tercera matrícula respecto a la primera. En máster habilitante o vinculado, por un lado, están Castilla y León, Madrid y Asturias, donde el precio de la segunda matrícula respecto a la primera es más de 2,8 veces superior y el precio de la tercera respecto a la primera más de seis veces mayor. Por el otro, sobresalen Galicia, Cataluña y Navarra, donde la segunda matrícula es en torno a 1,4-1,6 veces más cara que la primera y la tercera respecto a la primera es algo más del doble en Galicia y 3,4 veces más cara en Cataluña y Navarra. En el resto de los másteres oficiales, la segunda matrícula respecto a la primera es menos de 1,55 veces más cara en Cataluña, Cantabria, el País Vasco y Madrid, mientras que, en el otro extremo, su precio se ve multiplicado por un factor de entre 2,4 y 2,7 en Castilla y León, La Rioja, Navarra y Galicia. La tercera respecto a la primera oscila entre ser 1,7-1,8 veces más cara en Extremadura, la Comunidad Valenciana, Madrid, Baleares y Cantabria y multiplicar su precio por un factor superior al 3,75 en Asturias, Canarias, Andalucía y La Rioja.

Como se ha podido comprobar en el presente recuadro, por lo tanto, y a pesar de las modificaciones legales introducidas desde 2020, sigue existiendo en España una evidente disparidad 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. También se ha comprobado que la tendencia general en todas las regiones es hacia la congelación o el descenso de estos precios públicos en los últimos tres cursos.

**Gráfico 1. Precio medio del crédito matriculado en primera, segunda y tercera (y sucesivas) matrículas (€), curso 2022-2023. Centros propios de universidades públicas**



*Nota: El dato de España también incluye a la UNED.*

*Fuente: Estadística de precios públicos universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Universidades.*

# Novedades normativas en materia de universidades e I+D+i del año 2022

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

## Enseñanzas universitarias

El año 2022 inició su andadura con la aprobación de la relevante Ley 3/2022, de 24 de febrero, de Convivencia Universitaria, normativa relevante tanto por su rango legal (es una ley del Parlamento español) como por su contenido (fundamentalmente por regular derechos y deberes de los estudiantes). La Ley, como tantas veces ocurre en nuestro país en materia educativa, no ha sido objeto de aprobación unánime ni ha gozado de una amplia mayoría (han votado en contra el Partido Popular, Vox, Ciudadanos y Unión del Pueblo Navarro). Merece la pena, por tanto, detenerse a comentar qué justificación y medidas contiene la nueva regulación.

No deja de ser sorprendente que en pleno siglo XXI siguieran siendo parcialmente de aplicación las disposiciones contenidas en el *“anacrónico y preconstitucional”* (en palabras del Preámbulo de la Ley) Reglamento de Disciplina Académica de los Centros Oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica dependientes del Ministerio Nacional, aprobado por Decreto de 8 de septiembre de 1954. Este Reglamento ya fue derogado para el profesorado en virtud del Real Decreto 898/1985, pero seguía vigente para el estudiantado en una de esas sorprendentes vicisitudes normativas que nos acompañan en el solar patrio.

A pesar de todo, la norma se empeña en justificar la derogación del precepto preconstitucional en distintos motivos. En primer lugar, el Reglamento de 1954 estaba diseñado principalmente para controlar el orden público en las universidades con caracteres propios de un Estado dictatorial, colisionando con la protección de los bienes jurídicos que la Constitución de 1978 ampara y respeta. Solo con estos mimbres no deja de resultar cuanto menos sorprendente que se haya tardado tanto en derogar esta normativa. En segundo lugar, el sistema punitivo que recogía la normativa derogada establecía sanciones desproporcionadas a los hechos sancionados y auspiciaba un procedimiento sancionador ajeno a las garantías mínimas de un Estado social y democrático de Derecho. En tercer lugar, por no haber, no había ni un régimen de prescripción de faltas o de plazos de caducidad, incumpliendo los principios fundamentales de legalidad y tipicidad. En cuarto lugar, por la existencia de grandes

dudas sobre la constitucionalidad del Reglamento de 1954, expresadas en la sentencias del Tribunal Supremo de 9 de septiembre de 1988 y de 11 de abril de 1989. El mismo Defensor del Pueblo en sus informes de 1990, 2008 y 2012 había solicitado formalmente la derogación de la normativa preconstitucional.

En resumen, una normativa la de 1954 impresentable totalmente y contraria a los principios que cualquier estudiante de Derecho de medio pelo tiene plenamente asumidos. La Disposición Derogatoria Única de la Ley 3/2022 se encarga de derogar y expulsar definitivamente del Ordenamiento jurídico español el denostado Reglamento de 1954. Más vale tarde que nunca.

Por lo tanto, el Estado, por fin, se ha decidido a regular la materia y lo hace amparándose en los títulos competenciales que le otorga la Constitución en materia de bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas (artículo 149.1.18ª) y en materia de normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución (el que regula el derecho a la educación), a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia (artículo 149.1.30ª). Esta justificación, recogida en la Disposición Final Primera (*“Títulos competenciales”*), parece más que razonable. Por lo demás, la Disposición Final Cuarta (*“Entrada en vigor”*) establece que la Ley entra en vigor al día siguiente al de su publicación en el BOE, circunstancia bastante habitual pero especialmente en este caso, toda vez que una derogación sin más del Reglamento de 1954 y una postergación de la entrada en vigor hubiese generado un vacío normativo sumamente problemático.

Por último, y antes de entrar en el contenido material de la nueva norma, no está de más mencionar que la Disposición Final Tercera (*“Régimen disciplinario en las universidades privadas”*) recoge expresamente que las universidades privadas y centros adscritos gozarán de autonomía para establecer su propio régimen disciplinario y determinar el órgano al que corresponda el ejercicio de las facultades disciplinarias. Ahora bien, esa autonomía no es total, ya que la misma se ejercerá en el marco de lo dispuesto en la normativa del Estado y en la normativa de las comunidades autónomas con competencias en esta materia.

Veamos seguidamente el contenido material de la nueva norma. Así, la Ley 3/2022 se estructura en tres títulos. En el Título Preliminar se establecen los conceptos fundamentales sobre los que se asientan los mecanismos alternativos de resolución de conflictos y el régimen disciplinario, cuyo objeto es facilitar y hacer efectiva la convivencia en el ámbito universitario. Por su parte el Título I emplaza a las universidades públicas y privadas a desarrollar medios alternativos de solución de conflictos, mientras que el Título II regula específicamente el régimen disciplinario. Todo ello para un total de 22 artículos (más las disposiciones adicionales, finales y derogatoria, que ya hemos ido citando anteriormente).

¿Qué regula el Título Preliminar de la norma? Este Título consta de cuatro artículos; el primero de ellos recoge el objeto de la Ley, que no es otro que el de establecer las bases de la convivencia en el ámbito universitario. Para ello se trata de fomentar modalidades alternativas de resolución de conflictos, conflictos que puedan alterar esa convivencia o que impidan el normal desarrollo de las funciones esenciales de docencia, investigación y transferencia de conocimiento. El artículo 2 de la Ley recoge que el Título Preliminar y el Título I resultan aplicables a toda la comunidad universitaria integrada por los estudiantes, el personal docente y de investigación y el personal de administración y servicios. Asimismo, la norma tiene por objeto regular el régimen disciplinario solamente del estudiantado universitario (el texto legal recuerda que el régimen disciplinario del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios se regirá por su normativa específica).

A efectos de recoger las normas de convivencia se emplaza a las universidades a aprobar sus propias normas de convivencia (artículo 3.1), las cuales serán de obligado cumplimiento para todos los miembros de la comunidad universitaria, tanto respecto a sus actuaciones individuales como colectivas. Esas normas universitarias, en todo caso, promoverán el respeto a la tolerancia, la diversidad, la igualdad, la inclusión y la adopción de medidas de acción positiva en favor de los colectivos vulnerables. Igualmente promoverán la libertad de expresión, de cátedra y enseñanza, así como el derecho de reunión y de asociación. Se prevé la eliminación de todo tipo de discriminaciones y la transparencia en el desarrollo de la

actividad académica. También se establece la utilización y conservación de los bienes y recursos de la universidad de acuerdo con su función de servicio público, el respeto de los espacios comunes, incluidos los de naturaleza digital, y la utilización del nombre y los símbolos universitarios de acuerdo con los protocolos establecidos. Como se observa, parece que la norma solemniza lo obvio, pero estará por ver su alcance y efectividad cuando se produzcan huelgas universitarias o el territorio universitario sea pasto de actividades políticas poco o nada coherentes con la actividad universitaria. El artículo 3.4 establece que esas normas de convivencia se elaborarán con la participación y audiencia de todos los sectores de la comunidad universitaria a través de sus respectivos órganos de participación o consulta. Veremos en qué queda todo eso.

Las medidas que deben verse recogidas en las normas de convivencia son de dos tipos. Por un lado, normas de prevención y sensibilización, de concienciación y formación para fomentar y respetar la equidad y la diversidad en el ámbito universitario. Por otro lado, regularán las medidas de respuesta ante las infracciones que se produzcan (sin perjuicio de la normativa laboral o del régimen disciplinario que corresponda). Ni que decir tiene que en caso de estar ante hechos potencialmente constitutivos de delito se suspenderá el procedimiento poniéndolo en conocimiento de la autoridad judicial o del Ministerio Fiscal.

Por su parte, el artículo 4.4 de manera tajante indica que cualquier actuación frente a situaciones de violencia, discriminación o acoso se ajustará a los principios de enfoque de género, de respeto y protección a las personas, de confidencialidad, de diligencia y celeridad, de imparcialidad y contradicción y de prevención y prohibición de represalias (caso de suspensos injustificados, por ejemplo, tras haber presentado una denuncia por acoso sexual del personal docente).

El Título I de la Ley únicamente consta de dos artículos, los cuales se encargan de recordar que se potenciarán las actuaciones de mediación para ser aplicadas antes y durante el procedimiento disciplinario y que obligatoriamente se crearán comisiones de convivencia integradas de manera paritaria por representantes del estudiantado, del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios.

Finalmente, llegamos al Título II de la Ley, el cual, recordemos, exclusivamente aplicable al estudiantado, recoge el régimen disciplinario. ¿Qué encontramos aquí? Como no podía ser de otra forma, la norma fija las faltas y sanciones aplicables a los estudiantes universitarios de las universidades públicas, sin perjuicio de las regulaciones establecidas por las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias.

Por su parte, el artículo 8 del texto legal recoge que la potestad disciplinaria recae en el titular del Rectorado en los términos recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Será el rector el que designe a un instructor/a del procedimiento, cuyas actuaciones se regirán por los principios de independencia, autonomía y transparencia. El rector podrá, en todo caso, apartarse de forma motivada de la propuesta de resolución del instructor.

Esa potestad disciplinaria no podrá ejercerse de cualquier forma, sino que tendrá que acomodarse a los seis principios establecidos en el artículo 8.3 del texto legal, a saber, principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables, principio de responsabilidad, principio de proporcionalidad, principio de prescripción de faltas y sanciones y principio de garantía del procedimiento. Nada nuevo bajo el sol en materia de procedimientos sancionadores.

Visto quién puede ejercer esa facultad disciplinaria, el artículo 9 recoge quién queda sujeto a la misma. Está claro que es el estudiantado universitario, pero la norma clarifica que en casos de infracciones muy graves también incurre en responsabilidad disciplinaria el estudiantado que colaborase en la realización de actos o conductas constitutivas de esas faltas muy graves.

¿Cuáles son esas infracciones? El artículo 10 califica las faltas disciplinarias en muy graves, graves y leves. En este sentido el artículo 11 establece las faltas muy graves, entre las cuales podemos citar sin ánimo de exhaustividad las siguientes:

- a) Las novatadas (que la norma, por cierto, no define), o cualesquiera otra conductas o actuaciones vejatorias, física o psicológicamente, que supongan un grave menoscabo para la dignidad de las personas.
- b) El acoso o violencia grave contra cualquier miembro de la comunidad universitaria.
- c) El acoso sexual o por razón de sexo.
- d) Discriminaciones por razón de sexo, orientación sexual, origen nacional, etc.
- e) Alterar, falsificar, sustraer o destruir documentos académicos o utilizar documentos falsos ante la universidad.
- f) Plagiar total o parcialmente una obra o cometer fraude académico en la elaboración del trabajo de fin de grado, el trabajo de fin de máster o la tesis doctoral.

Estas faltas muy graves pueden ser sancionadas ex. art. 14.3 con expulsión de hasta dos meses de la universidad en la que se hubiera cometido la falta, sanción que constará en el expediente académico hasta su total cumplimiento. También cabe la sanción consistente en la pérdida de derechos de matrícula parcial durante un curso o semestre académico.

Las faltas graves las encontramos en el artículo 12. Entre otras podemos encontrar el apoderarse indebidamente del contenido de pruebas, exámenes o controles de conocimiento, utilizar indebidamente contenidos o medios de reproducción y grabación de las actividades universitarias sujetas a derechos de propiedad intelectual o acceder sin la debida autorización a los sistemas informáticos de la universidad. Estas faltas, en virtud de lo recogido en el artículo 14.4 de la norma pueden consistir en la expulsión de la universidad por el plazo de un mes (no podrá ser de aplicación en períodos de evaluación y matriculación) o la pérdida del derecho a la convocatoria ordinaria en el semestre académico en el que se cometa la falta y respecto de la asignatura en la que se hubiera cometido (quedan a salvo los derechos relativos a becas).

Por último, las faltas leves del artículo 13 de la Ley 3/2022 son tres: acceder a instalaciones universitarias a las no se tenga autorizado el acceso, utilizar servicios universitarios incumpliendo los requisitos establecidos de general conocimiento y realizar actos que deterioren los bienes del patrimonio de la universidad. El artículo 14.5 recoge la amonestación privada como mecanismo de sanción para estas infracciones.

Ni que decir tiene que la norma prevé (en este caso en su artículo 15) fórmulas de graduación de las sanciones para concretar la sanción dentro de su gravedad adecuándola al caso concreto. Sin ánimo de exhaustividad el texto normativo recoge como criterios de graduación la intencionalidad o reiteración, la naturaleza de los perjuicios causados, el ánimo de lucro, el reconocimiento de la responsabilidad antes las autoridades universitarias con carácter previo a la iniciación del procedimiento disciplinario, la reparación del daño causado con carácter previo a la iniciación del procedimiento disciplinario, etc.

Más allá de las sanciones disciplinarias ya comentadas, el artículo 16 establece que se podrá declarar la obligación de restituir las cosas o reponerlas a su estado anterior en el plazo que se fije e indemnizar los daños por cuantía igual al valor de los bienes destruidos o el deterioro causado, así como los perjuicios ocasionados. El artículo 20, por su parte, recoge que las universidades podrán prever medidas de carácter educativo y recuperador en sustitución de las sanciones establecidas por la ley para faltas graves, siempre que se garanticen plenamente los derechos de la persona o personas afectadas y de conformidad con los principios recogidos en su apartado 1, tales como la conformidad por parte de la persona o personas afectadas por la infracción, que la medida esté orientada a la máxima reparación posible del daño causado y que se garantice su efectivo cumplimiento, que las personas infractoras reconozcan su responsabilidad en la comisión de la falta, así como las consecuencias de su conducta, y que la persona responsable muestre disposición para restaurar la relación con la persona/s afectadas por la infracción (si

estas personas se prestan a ello). Estas medidas podrán consistir en la participación o colaboración en actividades formativas, culturales, deportivas, etc., pero en ningún caso podrán consistir en el desempeño de funciones o tareas asignadas al personal de la universidad en las relaciones de puestos de trabajo.

A los efectos que aquí interesan, conviene resaltar que el artículo 17 regula la extinción de responsabilidad por parte del infractor. Obviamente esa extinción se produce en caso de fallecimiento del infractor, pero también en caso de la pérdida de la vinculación del estudiante con la universidad o en caso de cumplir con la sanción o medida sustitutiva. La norma también regula la prescripción de las infracciones fijándola en tres años para las muy graves, dos años para las graves y las leves, a los seis meses. La prescripción de las sanciones tendrá lugar en los mismos plazos que las previstos para las distintas categorías de infracciones.

La norma obviamente también regula los principios y el procedimiento disciplinario, así como la aplicación de medidas provisionales antes de la iniciación del procedimiento. Todo ello excede del objeto de estas líneas. En todo caso, podemos concluir que la Ley 3/2022 es una norma importante, largamente esperada, y cuyos efectos se desplegarán progresivamente a medida que las universidades vayan aprobando sus normas de convivencia. Veremos si permite solventar esas lamentables situaciones que discurren en el devenir universitario y que hasta ahora han sido objeto de solución laxa o inexistente. El futuro dirá, pero, hoy por hoy, parece que estamos mejor que antes con la aprobación de esta normativa.

## **Novedades en materia de I+D+i**

En materia de I+D+i, el BOE de 6 de septiembre de 2022 recoge la aprobación de la Ley 17/2022, de 5 de septiembre, de modificación de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Esta normativa, de extensión considerable (casi 80 páginas), recoge un conjunto de modificaciones que pretenden actualizar la Ley 14/2011 a la vista de las grandes tendencias nacionales e internacionales en el ámbito de política científica y de la innovación. Ni al Legislador español se le escapa que la política científica, tecnológica y de innovación se erige actualmente *“como una de las políticas públicas de mayor relevancia en el ámbito nacional e internacional”* (palabras extraídas de la Exposición de Motivos de la norma). Esa relevancia trae su consecuencia por la pandemia provocada por la COVID-19.

Las modificaciones recogidas en la Ley 14/2011 giran en torno a tres ejes fundamentalmente:

- 1) En primer lugar, poniendo el acento en las carencias relativas a la carrera y desarrollo profesional del personal investigador. Los cambios en esta materia se justifican por las amenazas a las capacidades del sistema de I+D+i público español derivadas del envejecimiento del personal investigador y por las discontinuidades y retrasos al sistema de las personas jóvenes.
- 2) En segundo lugar, se aborda la necesidad de actualizar la normativa de transferencia de conocimiento y de resultados de la actividad investigadora, con énfasis tanto en el régimen jurídico aplicable a la misma como al personal investigador. La idea es que en España se investiga mucho y bien, pero luego esa investigación apenas se traslada al tejido productivo repercutiendo en la competitividad empresarial. Se regulan, entre otras cuestiones, cómo repartir los beneficios económicos entre la entidad pública investigadora y los investigadores. La idea subyacente es que España debe crear una economía robusta basada en el conocimiento, mejorando la protección y explotación de los resultados de la investigación.
- 3) Por último, se mejoran los mecanismos de gobernanza del sistema y la coordinación y colaboración entre agentes, tanto públicos como privados. A estos efectos, se pretende mejorar la presencia femenina en las actividades STEM, auspiciando unos porcentajes mínimos de tal presencia cifrados en un 40%.

Se han reformado numerosos artículos de la Ley de 2011 y no cabe en estas líneas pormenorizar todo lo modificado. Solo cabe manifestar que no deja de ser llamativo que la mejora precisamente tenga lugar a consecuencia de la pandemia. Tiene que venir el lobo para ocuparnos y preocuparnos de la investigación y desarrollo en nuestro país. No aprendemos.

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

### **Consultas tributarias de la Dirección General de Tributos**

El 17 de mayo de 2022, la Dirección General de Tributos (en adelante, DGT) publicó la consulta vinculante V1083-22, en la que se analiza si las operaciones que lleva a cabo una sociedad que tiene como objeto la investigación, desarrollo e innovación de sistemas relacionados con la nanotecnología, y el desarrollo de proyectos de ingeniería (en adelante, la Sociedad), con una universidad (en adelante, la Universidad) pueden ser consideradas operaciones vinculadas a efectos del impuesto sobre sociedades (IS).

En particular, se indica en la citada consulta que los socios de la Sociedad son (i) la Universidad en un 8%, (ii) dos profesores funcionarios de la Universidad en un 46%, (iii) una persona física sin vinculación con la Universidad en un 23%, y (iv) una

empresa sin vinculación con la Universidad en un 23%. Por su parte, el consejo de administración de la Sociedad está formado por tres miembros: un representante de la Universidad como presidente, la persona física sin relación con la universidad como secretario, y un profesor funcionario de la Universidad como tesorero.

A este respecto, el artículo 18 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del impuesto sobre sociedades (en adelante, Ley del IS) establece que las operaciones que se realizan entre personas o entidades vinculadas se deben valorar por su valor de mercado.

El propio artículo establece que se consideran personas o entidades vinculadas, entre otras, una entidad y sus consejeros o administradores, salvo en la correspondiente a la retribución por el ejercicio de sus funciones, y dos entidades que pertenezcan a un grupo.

En el caso concreto, la Universidad es administrador y presidente del consejo de administración de la Sociedad por lo que ambas entidades serían consideradas entidades vinculadas a los efectos del artículo 18 de la Ley del IS.

Sin perjuicio de lo anterior, y quizás la parte más interesante, en la citada consulta también se analiza si la Universidad y la sociedad deben ser consideradas entidades vinculadas por formar parte del mismo grupo mercantil.

La norma mercantil define el concepto de grupo en su artículo 42 del Código de Comercio como una sociedad que ostenta o puede ostentar, directa o indirectamente, el control de otra u otras. En concreto, se presume que existe control cuando una sociedad se encuentra en relación con otra sociedad en alguna de las siguientes situaciones:

- Posee la mayoría de los derechos de voto.
- Tiene facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración.
- Puede disponer, en virtud de acuerdos celebrados con terceros, de la mayoría de los derechos de voto.
- Ha designado con sus votos a la mayoría de los miembros del órgano de administración.

Ante la falta de claridad de si la Universidad y la Sociedad deben formar parte del mismo grupo mercantil en base a los antecedentes facilitados, la DGT solicitó un informe al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (en adelante, ICAC). En este informe el ICAC estableció lo siguiente:

- La calificación de un conjunto de empresas como grupo mercantil requiere analizar los elementos indiciarios que puedan llevar a concluir que una sociedad controla a otra sociedad o empresa.

- Si este análisis no culmina con la identificación de un grupo de control, pero las sociedades están sometidas por otros medios a un control común, la conclusión que debe arrojar el análisis es que todas ellas forman parte de un grupo de coordinación.
- En el caso consultado, la Universidad, posee el 8% de las participaciones de la Sociedad. Sin embargo, la Universidad es el presidente del consejo de administración de la Sociedad, que cuenta con sólo 3 miembros.
- Existe una aparente discordancia entre la composición del capital y la composición del Consejo de Administración. No obstante, esta puede ser aclarada por la regulación de las empresas de base tecnológica<sup>1</sup> que permite participar al personal docente e investigador de las universidades en la gestión de dichas empresas.
- De lo anterior se desprende que la relación entre la Universidad y la Sociedad puede ir mucho más allá de la participación en su capital social. Esta relación especial explicaría que la Universidad fuera el presidente de un consejo de administración de tres miembros con solo el 8% del capital de la Sociedad.
- Según la doctrina del ICAC es posible el control sin participación o con una participación minoritaria si se produce un control efectivo, existiendo indicios en este sentido en el caso consultado, pero siendo necesario un análisis de la relación entre la Universidad y la Sociedad derivada de las condiciones de su constitución, sus estatutos y de los posibles convenios parasociales que, en su caso, existan.

1. La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en su art. 41.2, letra g) establece en su regulación básica lo siguiente:

“La vinculación entre la investigación universitaria y el sistema productivo, como vía para articular la transferencia de los conocimientos generados y la presencia de la universidad en el proceso de innovación del sistema productivo y de las empresas, prestando especial atención a la vinculación con el sistema productivo de su entorno. Dicha vinculación podrá, en su caso, llevarse a cabo a través de la creación de empresas de base tecnológica a partir de la actividad universitaria, en cuyas actividades podrá participar el personal docente e investigador de las universidades conforme al régimen previsto en el artículo 83.”

Esta habilitación es desarrollada según el ámbito competencial español, regulación sobre la que este Instituto no puede pronunciarse, pero a modo de ejemplo, se cita un reglamento de creación de empresas de base tecnológica de La Rioja, en el que se expone:

“Las EBT universitarias responden a la creación de nuevas empresas a partir de los resultados de investigación y del conocimiento con participación de profesorado y de personal investigador bajo el amparo y la tutela de la institución durante las etapas iniciales de desarrollo.

La misión de la universidad consiste en proveer de soluciones, servicios de apoyo, asesoramiento en gestión y recursos complementarios para que el investigador tome las decisiones adecuadas y administre acertadamente su empresa con el menor esfuerzo posible, centrándose en los aspectos científicos de su nueva labor empresarial.

Por regla general las universidades amparan estos proyectos mediante su participación en el capital social de la empresa, cesión de instalaciones, reducción o exención de carga docente, asesoramiento, apoyo económico y participación de personal universitario, generalmente docente e investigador, pero también, en ocasiones, estudiantil o de servicios. Es por ello por lo que la vinculación entre la universidad y la EBT no solo se fundamenta en los compromisos estatutarios establecidos en la constitución de la empresa, sino que, además, se formaliza a través de contratos o convenios parasociales en los que se concretan las obligaciones y derechos entre los socios.”

- Con el análisis de estos indicios, se debe determinar si existe un control efectivo por parte de la Universidad de las políticas financiera, de explotación y de gestión de la sociedad y el grado de participación efectiva de la Universidad en los riesgos y beneficios de la Sociedad más allá de la participación jurídica en su capital social.

En base a lo anterior, la DGT concluye que la Universidad y la Sociedad podrían formar parte de un grupo mercantil, si bien sería necesario realizar un análisis más detallado de los acuerdos adoptados entre ambas entidades.

Así pues, en el caso en que la Universidad y la Sociedad formaran parte del mismo grupo mercantil, ambas entidades también serían calificadas como vinculadas conforme el apartado 2, letra d), del artículo 18 de la Ley del IS.

En todo caso, al tratarse de entidades vinculadas –ya sea porque la Universidad es administradora de la sociedad o porque ambas entidades forman parte del mismo grupo– resultaría de aplicación lo dispuesto en el apartado 1 del ya citado artículo 18 de la Ley del IS, teniéndose que valorar las operaciones efectuadas entre ambas partes por su valor normal de mercado, es decir, por aquel valor que se habría acordado entre partes independientes en condiciones de libre competencia.

Adicionalmente, la Universidad y la Sociedad, como entidades vinculadas, deberán cumplir con las obligaciones de documentación en materia de precios de transferencia, las cuales varían en función del volumen de operaciones del grupo y de las operaciones vinculadas realizadas.

### Jurisprudencia del Tribunal Supremo

El pasado 15 de noviembre de 2022, el Tribunal Supremo emitió una sentencia<sup>2</sup> que analiza si un consorcio formado por la Generalitat de Cataluña, a través de los departamentos de Investigación y Universidades, de Economía y Finanzas y de Salud, el Ayuntamiento de Barcelona y la Universidad Pompeu Fabra, puede ser considerado como una entidad exenta en el impuesto sobre sociedades.

En concreto, esta sentencia trae causa de las solicitudes de rectificación de las autoliquidaciones del impuesto sobre sociedades de los ejercicios 2017 a 2012 presentadas por el Consorcio Parque de Investigación Biomédica de Barcelona (en adelante, CPRBB)<sup>3</sup>, las cuales fueron denegadas primero por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, AEAT) y después

2. Sentencia del Tribunal Supremo 4184/2022, Sala de lo Contencioso, Sección 2, de 14 de noviembre de 2022 (núm. recurso 2430/2020 y resolución 1481/2022).

3. Consorcio formado por la Generalitat de Cataluña, a través de los Departamentos de Investigación y Universidades, de Economía y Finanzas y de Salud, el Ayuntamiento de Barcelona y la Universidad Pompeu Fabra.

por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (en adelante, TEARC).

A este respecto, el artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (actual 9.1 de la Ley del IS), dispone que *“estarán totalmente exentos del impuesto: [...] b) Los organismos autónomos del Estado y entidades de derecho público de análogo carácter de las comunidades autónomas y de las entidades locales.”*

Para determinar si este tipo de entidades pueden tener acceso a la exención contenida en el artículo 9.1 de la Ley del IS, el Alto Tribunal analiza el marco normativo – administrativo y tributario– aplicable a los consorcios y la evolución de la exención del citado artículo 9.1 de la Ley del IS. Posteriormente, se analiza la finalidad de la norma y el régimen jurídico del CPRBB en base a su normativa autonómica.

De este análisis, el Alto Tribunal alcanza las siguientes conclusiones:

- El artículo 118 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) define a los consorcios como “entidades de derecho público”<sup>4</sup>. Por lo tanto, cuando el artículo 9.1.b) de la Ley del IS se refiere a “entidades de derecho público” permite incluir en abstracto a los consorcios, cualquiera que sea la Administración Pública a la que se encuentran adscritos. No obstante, para disfrutar de la exención los consorcios deben tener un “carácter análogo” a los organismos autónomos del Estado. Esta circunstancia conduce a comparar, entre otras circunstancias, las funciones del consorcio, su financiación o el régimen jurídico de sus actos.
- En base al análisis que desarrolla la sentencia impugnada, el CPRBB (i) es un consorcio interadministrativo constituido por la Administración de la Generalitat de Catalunya, el Ayuntamiento de Barcelona y la Universitat Pompeu Fabra; (ii) fue creado con la finalidad de poner en marcha, impulsar y promover el Parc de Recerca Biomédica de Barcelona, propiciando la colaboración económica, técnica, administrativa y científica de los centros y de las entidades de investigación que se adhieran; (iii) que se rige por las normas de derecho público; (iv) que, en cuanto al régimen jurídico de impugnación de las actuaciones de sus órganos de representación y gobierno, está sometido al derecho administrativo; y (v) que, en cuanto a la contratación y al régimen

4.El artículo 118 LRJSP dispone lo siguiente: “1. Los consorcios son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias. [...]”.

económico financiero, se sujeta a las normas de contratación pública y presupuestarias, contables y de control económico financiero de los entes públicos en los términos que señalan sus estatutos.

- El concepto de “análogo carácter” no puede llevar a entender que el precepto exija una identidad entre un organismo autónomo del Estado y, por lo que se refiere al caso, un consorcio de una comunidad autónoma; sino que la finalidad pretendida por el Legislador es la de beneficiar a las entidades de otras Administraciones Públicas, como entidades destinadas a satisfacer y garantizar el interés general sin ánimo de lucro o sin perspectiva empresarial.
- Así pues, en base a las consideraciones de la sentencia de instancia con relación al régimen jurídico

y funcionalidades del CPRBB, se estima que este consorcio autonómico presenta un “análogo carácter” al que pueda corresponder a un organismo autónomo del Estado.

Por todo ello, el Alto Tribunal acaba concluyendo que, en base a lo razonado precedentemente con relación a determinar si los consorcios tienen o no la consideración de entidad de derecho público de análogo carácter a los organismos autónomos a efectos del reconocimiento de la exención en el impuesto sobre sociedades, debe analizarse comparativamente su naturaleza y composición; el régimen jurídico de sus actos y las funciones que le atribuyan sus estatutos o normativa de creación, con el fin de constatar que tengan una finalidad prestacional, dirigida a satisfacer

y garantizar el interés general sin ánimo de lucro. En el caso analizado, atendiendo a la naturaleza del CPRBB como consorcio interadministrativo constituido por Administraciones Públicas, su finalidad pública y el interés general que inspiró su creación y, en definitiva, su régimen jurídico; en opinión del Tribunal Supremo, cabe concluir que este organismo reviste un análogo carácter al de los organismos autónomos del Estado y que, en consecuencia, debe resultarle de aplicación la exención del impuesto sobre sociedades prevista en el artículo 9.1.b) de la Ley del IS.

# La donación de bienes a entidades del sector educativo con base imponible y tipo del IVA cero. Condiciones y cuestiones conflictivas a considerar

**Guillermo Vidal Wagner, abogado, economista y socio de Cuatrecasas, y Héctor Gabriel de Urrutia Coduras, abogado y asociado sénior de Cuatrecasas**

## I. Introducción<sup>1</sup>

Imaginemos que somos una empresa editorial de libros, revistas y cómics, cuya finalidad es obtener el lucro a través de la venta a título oneroso al público. Sin embargo, con motivo de la política de responsabilidad social corporativa que se acaba de implantar en la empresa, un día el Consejo de Administración acuerda que la empresa realice una donación puntual de libros de texto a una fundación educativa o a una universidad, cuya finalidad de interés general es facilitar el acceso a la educación a menores en riesgo de exclusión social. El valor total de lo que se pretende donar asciende a 50.000,00 euros.

Antes de formalizar la donación, el asesor fiscal de la empresa advierte al Consejo de Administración de que dicha donación conllevará que la sociedad realice un autoconsumo externo de bienes a efectos del impuesto sobre el valor añadido (en adelante, IVA), siendo su obligación repercutir a la fundación e ingresar ante la Hacienda Pública un 4,00% de IVA (2.000,00 euros en este caso). Ante la advertencia, el Consejo de Administración se ve en la tesitura de decidir si (i) exigirá a la fundación el IVA del autoconsumo; (ii) si lo asumirá la empresa como mayor liberalidad o; (iii) si, a causa de este IVA inesperado, la donación finalmente no se realizará.

Con anterioridad al 10 de abril de 2022, y al igual que la sociedad imaginaria de nuestro ejemplo, muchas empresas que tenían intención de donar sus productos a una entidad no lucrativa del denominado “tercer sector” o a una universidad, se veían obligadas a tener que tomar una decisión, pudiendo el IVA devengado con motivo del autoconsumo ser un claro desincentivador.

A fin de solventar esta problemática, y con efectos para operaciones devengadas desde el 10 de abril de 2022, en 2022 la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante, Ley 7/2022) introdujo dos modificaciones relevantes en la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del impuesto sobre el valor añadido (en adelante, Ley del IVA), mejorando así la tributación indirecta de las donaciones en especie de bienes a determinadas entidades no lucrativas (y dejando fuera, entre otras, a las universidades públicas).

En concreto, y sin perjuicio de que seguidamente cada medida será objeto de un análisis exhaustivo en este recuadro, a través de la Ley 7/2022 se han modificado los siguientes preceptos de la Ley del IVA:

- Artículo 79.Tres.3ª. A través de la citada modificación, se ha añadido un nuevo párrafo en la regla 3ª. Así, a partir del 10 de abril de 2022, cuando la donación de un producto se realice en favor de una entidad no lucrativa de las definidas en el artículo 2 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (en adelante, Ley 49/2002), y el producto donado se destine por dichas entidades a sus fines de interés general, se presumirá que ha tenido lugar un deterioro total del producto donado. Por lo tanto, la base imponible del autoconsumo externo de bienes, derivado de la donación, será cero.
- Artículo 91. Se adiciona un nuevo apartado cuatro en este artículo, que recordemos regula los tipos impositivos, para establecer que se aplicará el tipo del 0 por ciento a las donaciones de bienes realizadas que cumplan con los mismos requisitos citados para la aplicación de la base imponible cero.

El presente recuadro analizará en profundidad, centrándonos en cómo el sector educativo podría aprovecharse de estas dos medidas, la nueva regla de determinación de la base imponible cero y el nuevo tipo impositivo 0% en las donaciones de bienes a determinadas entidades no lucrativas. Asimismo, se tratarán ciertas cuestiones dudosas y no resueltas que las nuevas medidas generan.

## II. La nueva regla de determinación de la base imponible en el caso de autoconsumos externos de bienes<sup>2</sup>, derivados de donaciones de productos a entidades no lucrativas

2. Tal y como acertadamente señala Longás Lafuente, A. (2023). “Novedades en el impuesto sobre el valor añadido para 2023”. Revista de Contabilidad y Tributación. CEF, 480. Pág. 33, “en tanto no se alude al tipo de autoconsumo de bienes, resultará aplicable a todas las clases de autoconsumo que recoge la LIVA, tanto el externo, como el interno, en sus dos modalidades, y también al denominado autoconsumo sobrevenido previsto en el artículo 9.1, letra d), a’) a d’).”  
A efectos del presente recuadro, el análisis se va a centrar en el caso de autoconsumo externo de bienes previsto en el artículo 9.1º, letra b), de la Ley del IVA.

El artículo 79 de la Ley del IVA regula una serie de reglas especiales para determinar la base imponible, siendo relevante a efectos del presente análisis la regulada en el apartado tres.

La regla del apartado tres se aplica a las categorías de operaciones que, efectuadas sin contraprestación (una donación, por ejemplo), se asimilan a las entregas de bienes a título oneroso, es decir, los autoconsumos y las transferencias intracomunitarias de bienes. Dentro de este apartado hay a su vez tres reglas para determinar la base imponible del IVA en el caso de autoconsumo, después de que se haya añadido un nuevo párrafo a la tercera regla, que dispone con efectos desde el 10 de abril de 2022 lo siguiente:

*“3.ª No obstante, si el valor de los bienes entregados hubiese experimentado alteraciones como consecuencia de su utilización, deterioro, obsolescencia, envejecimiento, revalorización o cualquier otra causa, se considerará como base imponible el valor de los bienes en el momento en que se efectúe la entrega.”*

*A los efectos de lo dispuesto en la regla 3.ª precedente, se presumirá que ha tenido lugar un deterioro total cuando las operaciones a que se refiere el presente apartado tres tengan por objeto bienes adquiridos por entidades sin fines lucrativos definidas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, siempre que se destinen por las mismas a los fines de interés general que desarrollen de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3, apartado 1.º, de dicha Ley.”*

Así, en virtud del nuevo cambio introducido en esta regla, cuando un empresario o profesional realice una entrega de bienes a título gratuito (autoconsumo externo de bienes) en favor de una entidad no lucrativa de las definidas en el artículo 2 de la Ley 49/2002, y el bien donado se destine por esta última (donataria) a sus fines de interés general

1. Fecha de elaboración del artículo: 10 de mayo de 2023.

(artículo 3.1º de la Ley 49/2002), la Ley del IVA presumirá que ha tenido lugar un deterioro total del mismo<sup>3</sup>.

### Análisis del requisito subjetivo de la medida

Desde el punto de vista del donante del bien, este debe ser un empresario o profesional que realice actividades empresariales o profesionales a efectos de lo previsto en los artículos 4<sup>4</sup> y 5 de la Ley del IVA, que entregue a título gratuito un bien afecto a su patrimonio empresarial o profesional por cual se dedujo el IVA soportado, total o parcialmente, en su fabricación o adquisición.

Este último matiz es de suma importancia, pues si el IVA soportado en la adquisición del bien objeto de autoconsumo no hubiera resultado deducible en ninguna medida<sup>5</sup>, el autoconsumo externo de bienes estará no sujeto al IVA en virtud de lo previsto en el artículo 7.7º de la Ley del IVA. En este caso, como puede comprenderse, no resultará de aplicación la regla especial de determinación de la base imponible que estamos analizando.

La no deducción del IVA soportado en la adquisición del bien que posteriormente será donado será causa generalmente de una de estas dos circunstancias:

- a) El empresario donante afectó el bien a una actividad empresarial, efectuando entregas de bienes o prestaciones de servicios, que no originaban el derecho a la deducción (una actividad de enseñanza exenta del IVA vía artículo 20.Uno.9 de la Ley del IVA, por ejemplo).
- b) Cuando adquirió el bien, la intención del empresario era donarlo a una entidad sin ánimo de lucro. En este caso, al estar ante un bien destinado a atenciones a terceras personas, el artículo 96.Uno.5º de la Ley del IVA excluye la posibilidad de deducirse el IVA soportado.

Veámoslo con el siguiente **ejemplo 1**:

Una empresa establecida en el territorio de aplicación del impuesto español (en adelante, TAI), dedicada a la fabricación y venta al por mayor de portátiles para *gamers*,

3. En consecuencia, la base imponible que deberá consignarse en la factura que se expida deberá ser cero euros.

4. Cabe recordar que el artículo 4.Uno de la Ley del IVA dispone que “estarán sujetas al impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas en el ámbito espacial del impuesto por empresarios o profesionales a título oneroso, con carácter habitual u ocasional, en el desarrollo de su actividad empresarial o profesional, incluso si se efectúan en favor de los propios socios, asociados, miembros o partícipes de las entidades que las realicen”.

5. Tal y como señala Ruiz de Velasco Punín, C. (2012). “La tributación del autoconsumo en el impuesto sobre el valor añadido”. Marcial Pons. Pág. 232, “si hubiera tenido derecho a la deducción parcial del IVA soportado, aunque hubiera sido en una mínima proporción, la posterior operación de autoconsumo resultará sujeta al impuesto, ya que la norma sólo la excluye de tributación cuando la imposibilidad de deducción hubiera sido total”.

quiere colaborar con una universidad pública para dotarla del mejor fondo bibliográfico posible en derecho de las nuevas tecnologías. Para ello, compra en abril del 2023 los mejores manuales y toda la composición legislativa en esta materia por importe de 40.000,00 euros, soportando 1.600,00 euros del IVA. La intención de la empresa es donar dichos bienes a la universidad pública.

**Solución:** dado que el IVA soportado en la compra no será deducible en ninguna proporción (artículo 96.Uno.5º de la Ley del IVA), la posterior donación de los bienes será un autoconsumo no sujeto al IVA.

Por otro lado, tal y como se ha comentado previamente, el destinatario (donatario) de los bienes deberá ser una entidad sin ánimo de lucro de las definidas en el artículo 2 de la Ley 49/2002, como podría ser, entre otras, una fundación, una asociación declarada de utilidad pública, una federación deportiva española o el Comité Olímpico Español. Nótese que el Legislador hace referencia a las entidades del artículo 2, dejando fuera expresamente a las entidades beneficiarias del mecenazgo citadas en el artículo 16<sup>6</sup>. Por lo tanto, la donación de un bien a una fundación educativa sería susceptible de beneficiarse de la base imponible y tipo impositivo del IVA cero, pero no así la donación a una universidad pública que no tuviese esta forma jurídica. Una discriminación que, como mínimo, es altamente cuestionable.

El artículo 16 de la Ley 49/2002 otorga la condición de entidad beneficiaria del mecenazgo, entre otras, al Estado, las comunidades autónomas, las entidades locales, al Instituto Cervantes o al Institut Ramon Lull. En el citado artículo 16 también se incluyen precisamente las universidades públicas. Sin embargo, para una donación de bienes a este grupo de entidades que genere un autoconsumo sujeto y no exento al IVA, el Legislador ha decidido que la misma no pueda beneficiarse de la base y tipo cero. Volvemos a insistir en la cuestión: no parece de recibo que las universidades públicas se queden fuera de la nueva regulación.

Asimismo, es importante mencionar una consulta vinculante<sup>7</sup> de la Dirección General de Tributos (en adelante, DGT) que analiza si un organismo oficial de la Iglesia católica en la diócesis, que presta servicios de asistencia social y que está incluida en el artículo V del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos firmado el 3 de enero de 1979, pero que no está definida en el artículo 2 de la Ley 49/2002, se podrá beneficiar de esta nueva medida. Con base en el citado artículo V del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, que reconoce la aplicación de los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico-tributario español prevé para las entidades sin fin de lucro, así como en atención

6. Si bien es cierto que, dentro del listado de las entidades del artículo 16, se incluyen las del artículo 2 de la Ley 49/2002.

7. Consulta vinculante número V1709-22, de 15 de julio.

al artículo 2 de la Ley del IVA y al artículo 96 de la Constitución española, este centro directivo concluye que las donaciones a este organismo se podrán beneficiar también de la base y tipo cero<sup>8</sup>.

¿Aplicará la DGT un criterio similar a entidades del tercer sector tan relevantes como la Cruz Roja Española o la ONCE? ¿Qué determinará la DGT respecto de las universidades públicas? Habrá que esperar a un pronunciamiento expreso en este sentido.

Una duda que genera la lectura del nuevo párrafo del artículo 79.Tres.3ª de la Ley del IVA es qué debemos entender por “*entidades definidas en el artículo 2 de la Ley 49/2002*”. ¿Se refiere a que simplemente sea una fundación que destine lo recibido al cumplimiento de sus fines de interés general (artículo 3.1º de la Ley 49/2002), por ejemplo, o se requiere que lo destine una fundación que se haya acogido previamente al régimen fiscal especial establecido en el título II de la Ley 49/2002? Dicho de otro modo, ¿se podrán beneficiar de esta medida las entidades sin ánimo de lucro<sup>9</sup> que, no acogidas a la Ley del Mecenazgo, tributen en el régimen de entidades parcialmente exentas a efectos del impuesto sobre sociedades<sup>10</sup>?

Tal y como está redactado este nuevo párrafo, consideramos que, si bien lo habitual es que una entidad sin fines lucrativos del artículo 2 esté acogida al citado régimen fiscal especial, no debería ser un requisito para poder aplicar la base imponible cero. Para poder acogerse al régimen fiscal especial de la Ley 49/2002 una entidad del artículo 2 debe cumplir los diez requisitos regulados en el artículo 3. Nótese que, de estos diez, la nueva medida solamente exige que la entidad no lucrativa destine lo recibido a los fines de interés general que desarrollen (artículo 3.1º), cuando lo más lógico hubiese sido también exigir el cumplimiento del requisito del 70,00% (artículo 3.2º). Sin embargo, no parece ser esta la intención del Legislador.

Relacionado con lo anterior, una entidad sin fines lucrativos del artículo 2 puede desarrollar sus fines de interés general de forma directa, es decir, utilizando los medios materiales y humanos que tiene a su disposición para la realización de actividades y/o proyectos que sirvan al cumplimiento de tales fines, pero también de forma indirecta. Aunque el desarrollo de los fines de forma indirecta es objeto de controversia<sup>11</sup> actualmente con la Agencia Tributaria y

8. Para mayor información: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/09/29/legal/1664465745\\_810346.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/09/29/legal/1664465745_810346.html)

9. Entiéndase entidades no lucrativas que persigan fines de interés general, no de interés particular.

10. Regulado en el título VII del capítulo XIV de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del impuesto sobre sociedades.

11. Para una mejor comprensión de esta cuestión, nos remitimos a De Urrutia Coduras, H. (2014) “Hacienda pone en el punto de mira a las fundaciones que persigan sus fines de forma “indirecta””, Actualidad Jurídica Aranzadi, número 893.

con la DGT para la aplicación del régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, consideramos que, siempre y cuando se destine a su fin de interés general, la decisión de la entidad destinataria de cómo realizarlo, de forma directa o indirecta, no debería incidir en la aplicación de la base imponible cero por parte del empresario o profesional que dona el producto.

Finalmente, al condicionar la norma para la aplicación de la base imponible y del tipo cero que los bienes donados sean destinados por las entidades donatarias a los fines de interés general que desarrollen, entendemos que, para mayor seguridad del empresario o profesional donante, este último debería pedirle a la entidad beneficiaria que emita un certificado donde la entidad se comprometa a destinar el bien recibido a la realización de sus fines. Ni la nueva regla del artículo 79.Tres ni el nuevo apartado cuatro del artículo 91 de la Ley del IVA exigen la expedición de este certificado por parte de la entidad no lucrativa, pero pensando en una eventual comprobación o inspección tributaria y en evitar, como mínimo, la sanción, consideramos que con este certificado la empresa podrá acreditar que ha desplegado la diligencia necesaria en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Como lo habitual será que la entidad sin fines lucrativos beneficiaria esté acogida al régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, se podría aprovechar la certificación que esta expida a efectos del artículo 24 para incluir este compromiso como un extremo adicional<sup>12</sup>.

### **Análisis del requisito objetivo de la medida**

Si leemos el título de la Disposición Final Tercera de la Ley 7/2022, que recordemos introdujo las modificaciones de los artículos 79 y 91 de la Ley del IVA, veremos que hace referencia al “régimen fiscal de las donaciones de productos”. A nadie escapa que, aprobándose dichas modificaciones a través de una norma sobre residuos para una economía circular, una de sus finalidades es fomentar la donación de alimentos perecederos por parte de empresarios o profesionales del sector alimentario, evitando o tratando de minimizar de este modo el desperdicio alimentario que vivimos hoy en día a nivel global.

No obstante lo anterior, cuando se entra a analizar la regulación prevista en la nueva regla del artículo 79.Tres, vemos como el Legislador se refiere a entregas de bienes. Por lo tanto, a efectos del IVA tendrán cabida tanto los autoconsumos externos de bienes muebles como de edificaciones.

12. Para los sujetos pasivos del impuesto sobre sociedades que realicen donaciones puras, simples e irrevocables a este tipo de entidades y que pretendan aplicar en su cuota íntegra la deducción general del 35% (límites aplican) prevista en el artículo 20 de la Ley 49/2002, esta certificación es de suma importancia. La efectividad de la deducción se justificará mediante esta certificación que, como mínimo, deberá contener los extremos previstos en el citado artículo 24.

Como bien señala Longás Lafuente<sup>13</sup>, “*en tanto nos encontramos ante el concepto entrega de bienes, comprenderá tanto las entregas interiores, como las EIB y las entregas vinculadas a exportaciones, así como las AIB*”.

En cuanto a los servicios gratuitos, que podrán generar un autoconsumo externo de servicios en virtud de lo previsto en el artículo 12 de la Ley del IVA, obligando al empresario, en ese caso, a repercutir IVA<sup>14</sup> sobre una base imponible determinada por el coste de la prestación, incluida, en su caso, la amortización de los bienes cedidos<sup>15</sup>, cabe señalar que los autoconsumos de servicios no se podrán beneficiar de la base imponible cero. En estos casos, habrá que analizar si será posible dejar el autoconsumo no sujeto al IVA por aplicación del artículo 12.3<sup>16</sup>.

Así, si por ejemplo una empresa dedicada al diseño de páginas web decide prestarle un servicio de diseño gratuito de su web a una fundación universitaria acogida al régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, habrá que analizar si el autoconsumo podrá quedar no sujeto al IVA por aplicación del artículo 12.3 de la Ley del IVA, pero en ningún caso cabrá plantear la aplicación de la base y tipo cero que estamos analizando.

Por otra parte, otra cuestión no abordada en la nueva medida que ha aprobado la base imponible cero es el conflicto que podría producirse entre dos reglas especiales del artículo 79. En efecto, en el apartado cinco de dicho precepto se regula una regla especial de determinación de la base imponible respecto de las denominadas operaciones vinculadas. Si bien ciertos requisitos deben cumplirse, se considera que existe vinculación entre las partes en las operaciones realizadas entre entidades sin fines lucrativos a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 49/2002 y sus fundadores, asociados, patronos, cónyuges o parientes hasta el tercer grado inclusive de cualquiera de ellos, entre otros.

De cumplirse todos los requisitos, si una empresa-patrona hiciese una donación en especie de bienes a la fundación de la que es miembro del Patronato, la pregunta que cabría plantearse es: ¿la base imponible será cero por el deterioro total que presume la regla especial del artículo 79.Tres, o deberá consignarse en la factura el valor de mercado de lo donado por aplicación de la regla especial del artículo 79.Cinco?

Con base en el principio de especialidad jurídica, y a la razón que motiva la regulación específica de una regla para operaciones entre partes vinculadas, es razonable entender

13. Longás Lafuente, A., op. cit., p. 33.

14. Salvo que aplicase una exención, como podría ser una de las exenciones limitadas del artículo 20 de la Ley del IVA.

15. Así lo establece el artículo 79.Cuatro de la Ley del IVA.

16. Sobre casos planteados ante la DGT de servicios gratuitos prestados en favor de entidades no lucrativas, recomendamos revisar las consultas vinculantes número V2396-09, de 26 de octubre, V2330-18, de 20 de agosto, V0754-19, de 3 de abril, y V3021-20, de 6 de octubre.

que debería primar la regla del artículo 79.Cinco sobre la nueva regla objeto de análisis en caso de conflicto<sup>17</sup>. Así lo ha establecido la DGT en varias consultas vinculantes<sup>18</sup>.

Este enfoque daría además sentido a un aspecto de la reforma que ha sido visto como una paradoja. Si en el artículo 79.Tres de la Ley del IVA se ha regulado un supuesto de base imponible cero para las donaciones de bienes en favor de las entidades sin fines lucrativos del artículo 2 de la Ley 49/2002, ¿no es reiterativo regular adicionalmente un tipo impositivo cero? Consideramos que el objetivo del Legislador con las dos medidas no era ser reiterativo, sino en primer lugar dejar claro que estas donaciones no iban a limitar el derecho a la deducción de los empresarios o profesionales donantes. En segundo lugar, esta supuesta reiteración también serviría para cubrir los eventuales y escasos casos en los que la base imponible no pueda ser cero por primacía de la regla especial de valoración de operaciones vinculadas a efectos del IVA.

Veámoslo con el siguiente **ejemplo 2**:

Una empresa establecida en el TAI, dedicada a la edición y comercialización de libros infantiles, quiere colaborar con una fundación definida en el artículo 2 de la Ley 49/2002, y de la cual es patrono y secretario del Patronato, para que destine los libros a ayudar a niños con déficit de atención. La fundación no tiene la consideración de empresario o profesional a efectos del IVA. El valor de mercado de lo que pretende donar la empresa asciende a 20.000,00 euros.

**Solución:** de aplicar el criterio manifestado por la DGT, la base imponible del autoconsumo externo de bienes a reflejar por la empresa en la factura que expida será 20.000,00 euros. No obstante, dado que en este caso aplicaría el tipo cero del artículo 91.Cuatro de la Ley del IVA, no habría cuota del IVA a repercutir.

## **III. El nuevo tipo impositivo cero en el caso de donaciones de productos a entidades no lucrativas**

### **Introducción**

El nuevo artículo 91.Cuatro de la Ley del IVA establece que se aplicará el tipo del 0 por ciento a las entregas de bienes realizadas en concepto de donaciones a las entidades sin fines lucrativos definidas en el artículo 2 de la Ley 49/2002, siempre que se destine lo recibido por las mismas a los fines de interés general que desarrollen.

17. Es de la opinión contraria Longás Lafuente, A., op. cit., p. 34.

18. Véase, por ejemplo, la consulta vinculante número V2405-08, de 15 de julio.

En primer lugar, es importante aclarar que las operaciones a tipo del 0 por ciento son operaciones sujetas y no exentas del IVA. Por lo tanto, no limitan el derecho a la deducción del empresario o profesional ni tendrán, en principio y pese a incluirse tanto en el numerador como en el denominador, impacto práctico en la prorrata del empresario o profesional donante (al ser la base imponible también cero).

En segundo lugar, nótese como el Legislador se refiere aquí también a entregas de bienes, comprendiéndose tanto la donación de bienes muebles como de edificaciones. Sin embargo, podrían plantearse cuestiones en relación con ambas categorías de bienes cuando un empresario o profesional los entregue en autoconsumo a las entidades no lucrativas destinatarias. En efecto, cabe preguntarse ¿qué sucedería si se donase un inmueble que es segunda u ulterior entrega a efectos de la exención limitada del artículo 20.Uno.22 A) de la Ley del IVA y no se pudiese renunciar a la exención? ¿Primaría la exención limitada o el tipo 0%?

La misma pregunta se podría plantear en el caso de la donación de un bien mueble al que aplique la exención técnica del artículo 20.Uno.24. ¿Primaría la exención técnica o el tipo 0%?

Relacionado con lo anterior, consideramos que es relevante analizar también en las siguientes páginas el impacto que podría llegar a tener el tipo del 0 por ciento en la donación de bienes de inversión durante el período de regularización (artículo 110 de la Ley del IVA), tanto de bienes muebles como de inmuebles. La DGT, en varias consultas tributarias<sup>19</sup>, ha reconocido la procedencia de aplicar la regularización única del artículo 110 cuando la operación de autoconsumo se efectúa dentro del período de regularización.

### ¿Prima una exención limitada sobre el tipo 0% en caso de conflicto?

Con motivo de la aprobación de un nuevo tipo del 0 por ciento para las donaciones de bienes a entidades sin fines de lucro del artículo 2 de la Ley 49/2002, se plantea la duda de si resultan aplicables o no algunas exenciones limitadas del artículo 20 de la Ley del IVA, como podrían ser las reguladas en el artículo 20.Uno.20º y 22º para operaciones de carácter inmobiliario. Es cierto que, bajo el cumplimiento previo de ciertos requisitos, estas exenciones para operaciones de carácter inmobiliario son renunciables, pero seguramente habrán casos en que no se pueda renunciar a la exención en la donación de un inmueble.

Dentro de la estructura de este impuesto, cuando realizando el análisis de una operación realizada por un empresario o profesional en el marco de su actividad económica concluimos que la entrega del bien o la prestación del servicio genera el hecho imponible y que el mismo se ha realizado

19. Consultas número 0203-99, de 22 de febrero, 1842-03, de 6 de noviembre, y V2503-19, de 17 de septiembre.

(localizado) en el TAI, el siguiente paso es determinar si aplica una no sujeción (del artículo 7, por ejemplo) o una exención limitada (entiéndase del artículo 20) o plena (artículos 21 y 25, por ejemplo). Por lo tanto, de conformidad con la Ley del IVA la exención se determina con carácter previo al análisis de la aplicación del tipo impositivo. Es decir, antes de plantearnos siquiera si aplica el tipo impositivo general, el reducido o el superreducido a la operación, primero deberemos haber descartado la aplicación de una exención.

Tal y como señala Sánchez Gallardo<sup>20</sup>, la primera consecuencia que se produce cuando se aplica una norma de exención limitada es, en buena lógica, que, a pesar de la realización del hecho imponible, no se produce nacimiento de deuda tributaria alguna. La segunda consecuencia es la imposibilidad de deducir el IVA soportado en la adquisición de bienes y servicios utilizados en la realización de las operaciones.

Tomando en consideración todo lo anterior, en caso de donación de un bien que genere un autoconsumo externo de bienes sujeto pero exento del IVA por aplicación de una exención limitada del artículo 20, consideramos que, con base en la estructura jurídico-tributaria del IVA, primará esta sobre un tipo del 0 por ciento. Otra cuestión es si fue realmente esta la intención del Legislador y si la consecuencia que apuntamos no resulta contradictoria con la finalidad de la medida, que recordemos era no limitar el derecho a la deducción del empresario o profesional donante. En todo caso, por error u omisión del Legislador, en caso de conflicto entre exención limitada y tipo 0%, técnicamente debería primar la exención. Esta primacía podría comportar consecuencias indeseadas para el empresario o profesional, como pasaremos a comentar a continuación.

### El tipo 0% y el impacto que podría llegar a tener en la entrega de bienes de inversión durante el período de regularización

En el presente apartado vamos a exponer tres ejemplos prácticos de donaciones de bienes de inversión durante su período de regularización<sup>21</sup>, a fin de que el lector pueda ver los impactos que, en materia del IVA, podrían producirse en sede del empresario o profesional donante.

#### Ejemplo 3:

Una universidad privada adquirió en 2023 una máquina de diálisis (bien de inversión) para afectarla a su actividad económica que no genera derecho a deducción. Soportó por

20. Sánchez Gallardo, F. J. "Memento Autor IVA para Expertos". 3ª edición. Ed. Francis Lefebvre. Madrid. 2020. Marginal 11994.

21. Con carácter general, el período de regularización de un bien mueble es durante los cuatro años naturales siguientes a aquel en que los sujetos pasivos realicen las operaciones de adquisición o importación del bien de inversión. En el caso de terrenos o edificaciones, durante los nueve años naturales siguientes a la correspondiente adquisición. En ambos supuestos, si la utilización efectiva o entrada en funcionamiento del bien se inicia con posterioridad a su adquisición -o, en su caso, importación- aplica una regla especial para el cómputo del inicio del período de regularización.

la compra 2.000,00 euros de IVA que no se dedujo en ninguna cuantía. En el año 2025 dona la máquina a una fundación sanitaria que lo destinará al cumplimiento de sus fines.

¿Debe expedir la universidad una factura con base y tipo cero? ¿Puede la universidad recuperar parte del IVA soportado?

**Solución:** dado que el IVA soportado en la compra de la máquina no fue deducible en ninguna proporción, en virtud del artículo 7.7º de la Ley del IVA la donación de la misma en 2025 será un autoconsumo no sujeto al IVA. Respecto a una posible recuperación de parte del IVA soportado, el artículo 110.Uno.2ª de la Ley del IVA restringe esta posibilidad al disponer que, si la entrega resultare exenta o no sujeta, se considerará que el bien de inversión se empleó exclusivamente en la realización de operaciones que no originan el derecho a deducir durante todo el año en que se realizó dicha entrega y en los restantes hasta la expiración del período de regularización.

#### Ejemplo 4:

Otra universidad privada adquirió en 2023 un microscopio (bien de inversión) para afectarlo a sus actividades económicas, que generan y no derecho a deducción, siendo su prorrata general a 31 de diciembre del 3,00%. Soportó por la compra 2.000,00 euros de IVA, de los cuales se dedujo un 3,00%. En el año 2025 dona la máquina a una fundación sanitaria que lo destinará al cumplimiento de sus fines, expidiendo una factura con base y tipo cero.

¿Podría en este caso la universidad recuperar parte del IVA soportado?

**Solución:** el artículo 110.Uno.1ª, primer párrafo, de la Ley del IVA, establece que si la entrega estuviere sujeta y no exenta al IVA, se considerará que el bien de inversión se empleó exclusivamente en la realización de operaciones que originan el derecho a deducir durante todo el año en que se realizó dicha entrega y en los restantes hasta la expiración del período de regularización. Sin embargo, cabe advertir que el segundo párrafo dispone que:

*"No obstante, no será deducible la diferencia entre la cantidad que resulte de la aplicación de lo dispuesto en el párrafo anterior y el importe de la cuota devengada por la entrega del bien."*

En consecuencia, hay que tener en cuenta que una eventual deducción complementaria estará limitada por el importe de la cuota del IVA repercutida en la entrega del bien de inversión.

En la medida que, con motivo de la base imponible y del tipo del 0 por ciento, no hubo cuota del IVA devengada por

la entrega del microscopio a la fundación, la universidad no podría recuperar ninguna cuantía adicional del IVA soportado en 2023.

**Ejemplo 5:**

Una universidad dedicada a la enseñanza *online* (repercutiendo IVA por la misma), adquirió en 2023 un local (bien de inversión) para afectarlo a su actividad económica que genera derecho a deducción (100,00%). Soportó por la compra del local 100.000,00 euros de IVA que se dedujo en su totalidad. En el año 2026 dona el local a una fundación educativa (cuya actividad económica no genera derecho a deducción), que lo destinará al cumplimiento de sus fines de interés general, expidiendo una factura con base y tipo cero.

¿Debería la universidad regularizar el IVA soportado por la entrega de un bien de inversión durante el período de regularización (artículo 110.Uno.2ª de la Ley del IVA)?

**Solución:** el artículo 110.Uno.2ª, primer párrafo, de la Ley del IVA establece que si la entrega resultare exenta o no sujeta, se considerará que el bien de inversión se empleó exclusivamente en la realización de operaciones que no originan el derecho a deducir durante todo el año en que se realizó dicha entrega y en los restantes hasta la expiración del período de regularización<sup>22</sup>.

Si entendiésemos que la exención para las segundas y ulteriores entregas de edificaciones, incluidos los terrenos en que se hallen enclavadas<sup>23</sup>, prima sobre el tipo del 0 por ciento, nótese que, al no poder renunciarse a la exención en este caso, la universidad se vería obligada a regularizar las cuotas del IVA soportadas por su adquisición en 2023.

Por el contrario, si entendiésemos que prima el tipo del 0 por ciento sobre dicha exención limitada, la universidad no se vería obligada a practicar la regularización prevista en el artículo 110 de la Ley del IVA. En este caso, el importe de la regularización sería cero, al coincidir minuendo y sustraendo de la misma.

**IV. ¿Es compatible la base imponible y el tipo cero a efectos del IVA con la deducción por donaciones prevista en el artículo 20 de la Ley 49/2002 del mecenazgo?**

Tal y como se ha explicado a lo largo de este recuadro, con la nueva regulación un empresario o profesional que realice una donación de bienes a una de las entidades sin fines

22. Esta regla no se aplica cuando la exención aplicable es una exención plena, es decir, que genera el derecho a la deducción.  
23. Artículo 20.Uno.22 A) de la Ley del IVA.

lucrativos definidas en el artículo 2 de la Ley 49/2002 que, en virtud del artículo 9.1º de la Ley del IVA (no aplicando, por tanto, la no sujeción del artículo 7.7º de la Ley del IVA), conlleve la realización de un autoconsumo externo de bienes, ya no deberá repercutir ni cobrar (con la antigua regulación generalmente lo condonaba) el IVA en la factura que expida con motivo de dicha donación.

Con motivo de estas modificaciones, puede surgir la duda de si la deducción por donaciones del 35,00% (40,00% si es recurrente)<sup>24</sup> prevista en el artículo 20 de la Ley 49/2002 para los sujetos pasivos del impuesto sobre sociedades que realicen una donación en especie pura, simple e irrevocable se habría visto afectada y, en definitiva, si sería compatible aun cuando a la donación se haya aplicado una base imponible y tipo cero a efectos del IVA.

Al respecto, somos de la opinión de que las modificaciones que ha introducido la Ley 7/2022 en los artículos 79 y 91 de la Ley del IVA no han restringido la aplicación de dicha deducción por donaciones, pues la regla general de determinación de la base de la deducción (artículo 18, letra b), de la Ley 49/2002) no se ha visto alterada.

Tampoco ha sufrido ninguna modificación el artículo 17 de la Ley 49/2002, que dispone qué donaciones serán deducibles.

Que el artículo 79 de la Ley del IVA presuma que se ha producido un deterioro total del bien donado lo es a los exclusivos efectos de determinar la base imponible del IVA, no siendo posible aplicar esta regla en otra norma tributaria. La Ley 49/2002 regula sus propias reglas para determinar la base de un crédito fiscal como es la deducción por donaciones puras, simples e irrevocables a entidades beneficiarias del mecenazgo del artículo 16.

Por lo tanto, no existe incompatibilidad entre ambas medidas, siendo factible que una empresa done un producto con base y tipo cero del IVA y aplique al mismo tiempo la deducción del 35,00% en su impuesto sobre sociedades (límites pueden aplicar).

Veámoslo con el siguiente **ejemplo 6:**

Una empresa establecida en el TAI, cuyo objeto social es la edición y comercialización de libros de enseñanza superior, realiza en septiembre de 2023 una donación pura, simple e irrevocable de libros de medicina, farmacia, economía y arquitectura (asumimos que se dedujo el IVA soportado en su edición) a una fundación educativa acogida al régimen fiscal especial de la Ley 49/2002. La fundación destinará lo

24. A fecha de elaboración del presente artículo se encuentra en tramitación en el Senado una proposición de Ley de modificación de la Ley 49/2002 (624/000021). De prosperar la reforma, el tipo de deducción ascenderá al 40,00% (50,00% si es recurrente).

recibido a su préstamo gratuito en favor de estudiantes con altas capacidades, pero con escasos recursos económicos. El valor neto contable (asumimos que el valor de mercado es el mismo) de los libros en el momento de la donación es de 50.000,00 euros.

**Solución:** en este caso, la empresa expedirá y remitirá a la fundación una factura con base imponible y tipo cero, pero podrá aplicar en la cuota íntegra de su impuesto sobre sociedades una deducción de 17.500,00 euros (límites podrían aplicar).

**V. Conclusiones**

Las donaciones de bienes por parte de empresas y profesionales a universidades u otras entidades relacionadas con la educación que revistan la forma de fundación ya no tienen efectos negativos en el IVA de la empresa o profesional donante ni para la entidad receptora.

La reforma en la normativa del IVA es muy beneficiosa porque facilita tributariamente la realización de donaciones de bienes a las fundaciones que realicen actividades universitarias. Sin embargo, de manera paradójica, deja fuera de su marco protector a las universidades públicas, lo cual debería ser objeto de reforma, so pena de discriminar precisamente a una relevante parte de la comunidad universitaria.