



Las normas sobre los precios públicos de los estudios oficiales universitarios

Vidal L. Mateos - Defensor Universitario UEx

Encuentro Defensores Universitarios G9. Madrid, 17 mayo 2019

Introducción

Con las transferencias en materia de la educación superior a las comunidades autónomas, una de las cuestiones que pasan a ser competencia de éstas es la determinación de los precios públicos que deben abonar los estudiantes que cursan estudios oficiales en las universidades públicas. El Gobierno de la Nación es responsable, por su parte, de aprobar cada año el correspondiente real decreto de precios públicos para la UNED.

Así, todas las comunidades autónomas aprueban y publican cada año en sus boletines oficiales órdenes o decretos que establecen estos precios públicos. El aspecto que más se suele destacar es la gran diferencia que se ha ido produciendo en el importe de estos precios entre distintas comunidades autónomas para cursar estudios similares. Pero estos textos que aprueban las comunidades autónomas contienen otros elementos que también introducen no pocas diferencias entre las universidades: exenciones y bonificaciones, fraccionamiento de pagos, tratamiento a los extranjeros no pertenecientes a la Unión Europea, anulación de matrícula, etc.

Es curioso que, a los pocos años de implantarse en España el proceso de convergencia europea para crear un Espacio Europeo de Educación Superior estemos asistiendo a una divergencia fuerte en este terreno acompañada en muchas ocasiones en una real divergencia académica que dificulta la movilidad de los estudiantes por la política de reconocimiento de créditos que se sigue.

Los precios

Hasta la aprobación del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo (en adelante RD 14/2012), cada comunidad autónoma establecía los precios públicos para cursar estudios universitarios oficiales en las universidades públicas de su territorio con un modelo que puede calificarse como "incrementalista". La Conferencia General de Política Universitaria¹ aprobaba cada año una horquilla relativa al incremento posible de estos precios, de forma que posteriormente cada comunidad autónoma escogiera dentro de esa horquilla el incremento que deseaba aplicar. A partir del RD 14/2012 cabe hablar de un modelo referido al coste del servicio, por cuanto la horquilla que se aprueba para el conjunto del Estado está referida a porcentajes mínimos y máximos relativos al coste del servicio, que deben abonar los estudiantes. Estos porcentajes varían en función de si se trata de una primera matrícula, segunda, etc. y también de si los estudios son de Grado, Master que habilita para el ejercicio de una profesión regulada o resto de estudios oficiales de Master. Con este nuevo modelo las diferencias entre los precios que establecen las comunidades autónomas para estudios similares se han disparado, lo cual ha

¹ Este órgano de coordinación "política", en el que participa el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas, ha cambiado de denominación a lo largo de los años

dado lugar a titulares de prensa que hablan de “brecha” o “estudiar en Cataluña es hasta tres veces más caro que en Galicia”².

Los datos son públicos y pueden obtenerse consultando los respectivos boletines oficiales de las comunidades autónomas. Además, el Ministerio de Educación publica en su portal electrónico amplia información estadística, entre la que se encuentran los precios públicos³

Hay diversos estudios sobre este tema. Por ejemplo, el informe anual que promueve la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) con el título “La Universidad Española en cifras” suele contener información y análisis sobre esto⁴. También puede verse el exhaustivo trabajo publicado en 2017 “Análisis de los precios públicos de las matrículas universitarias en España a raíz de la crisis económica”⁵.

Conceptualmente, los importes que perciben las universidades públicas de los estudiantes por la matrícula de sus estudios reciben la denominación de financiación privada⁶ y complementa la financiación pública que reciben, por lo que bien pudieran ser considerados una suerte de “copago” de los estudiantes. Tomando datos del último de los estudios citados en el párrafo anterior, los ingresos derivados de la matrícula han pasado de suponer en promedio el 10.6 % de la financiación neta total de las universidades españolas en 2008 al 17.9 % en 2014. Es decir, en los años fuertes de la crisis económica, se ha pretendido compensar el menor ingreso de fondos públicos a las universidades públicas españolas con un incremento de los importes que abonan los estudiantes. Así, el último informe “La Universidad española en cifras”, resume como todas las comunidades autónomas han incrementado los precios públicos medios desde el curso 08/09 al 16/17, oscilando este incremento entre el 5.1 % de Galicia a Cataluña y Valencia con incrementos del 93 % para la primera matrícula⁷. Los diferenciales entre los incrementos de las comunidades autónomas son aún mayores si se consideran segundas, terceras o ulteriores matrículas y el nivel de experimentalidad⁸.

Y es que la “divergencia” entre lo que aprueban a este respecto las comunidades autónomas también se extiende al número de tramos o niveles de experimentalidad que establecen, que varían de dos a cinco para los estudios de Grado. Además, existen algunas salvedades provenientes de Andalucía, Cataluña, Castilla y León y la UNED:

- En el decreto de Andalucía, el importe de la primera matrícula es el mismo en todos los estudios de grado, diferenciándose en función del nivel de experimentalidad a partir de la segunda matrícula.

² https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/10/31/fortunas/1540984739_631115.html

³ Por ejemplo, para el curso 18/19 puede consultarse; <http://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/universitaria/estadisticas/precios-publicos/curso-2018-2019.html>

⁴ En el último informe publicado, referido al curso 17/18 pueden consultarse a este respecto las páginas 28 a 33:

<http://www.crue.org/Documentos%20compartidos/Publicaciones/Universidad%20Espa%C3%B1ola%20en%20cifras/2018.12.12-Informe%20La%20Universidad%20Espa%C3%B1ola%20en%20Cifras.pdf>

⁵ Pérez-Esparrells, Carmen y Jódar Martínez, Inés; “Análisis de los precios públicos de las matrículas universitarias en España a raíz de la crisis económica”, La Cuestión Universitaria, 9. 2017, pp. 6-27

⁶ Puede haber otras fuentes de financiación privada, pero es poco relevante.

⁷ En el curso 18/19 los precios públicos han bajado en 6 comunidades autónomas y en la UNED.

⁸ El concepto de experimentalidad está ligado inversamente al coste de los estudios, en tanto que se supone que las enseñanzas con un nivel de experimentalidad más bajo (vg: Medicina) tienen un coste mayor.

- En el caso de Cataluña, existen las denominadas becas Equidad, que suponen un sistema progresivo del precio por crédito de la matrícula por parte de los estudiantes de grado, y los estudios de máster que habilitan para profesionales reguladas, en función del nivel de renta familiar.
- La Comunidad de Castilla y León subdivide los grupos de enseñanzas de nivel 2 en subgrupos B1 y B2; y de nivel 3 en C1 y C2, por lo que incluso cabría hablar de 7 niveles de experimentalidad.
- La UNED estructura los Grados en 4 grupos con precios diferentes en primera matrícula, dentro de cada grupo, según las enseñanzas.

De la estadística del Ministerio de Educación se extrae la siguiente tabla para la primera matrícula de Grado:

**T.1.1. Precios Públicos del crédito matriculado por primera vez en titulaciones de GRADO (€).
Curso 2018-2019**

Comunidad Autónoma	Precio Medio por Comunidad Autónoma	Titulaciones de Grado				
		Ordenación por nivel de experimentalidad / Grupo de Enseñanza				
		1	2	3	4	5
Andalucía	12,62	12,62	12,62	12,62	12,62	12,62
Aragón	18,74	23,39	21,66	16,20	13,70	
Asturias (Principado de)	16,28	20,93	16,40	11,50		
Baleares (Illes)	16,13	20,82	18,50	16,21	13,53	11,59
Canarias	12,60	15,69	13,58	10,93	10,18	
Cantabria	13,03	16,07	15,02	12,62	11,14	10,28
Castilla La Mancha	15,81	18,87	17,64	14,58	12,13	
Castilla y León ⁽¹⁾	21,78	28,74	26,33 - 24,27	22,96 - 19,07	17,61	16,22
Cataluña ⁽²⁾	33,52	39,53	35,77	25,27		
Comunitat Valenciana	17,33	21,16	20,27	16,41	14,96	13,86
Extremadura	14,74	18,51	16,83	15,70	12,33	10,31
Galicia	11,89	13,93	9,85			
Madrid (Comunidad de)	24,03	26,14	24,55	21,39		
Murcia (Región de)	15,58	16,78	14,38			
Navarra (Comunidad Foral de)	19,65	23,05	16,25			
País Vasco	16,88	19,84	19,19	14,39	14,08	
Rioja (La)	19,77	23,51	21,21	14,60		
U.N.E.D. ⁽³⁾	15,52	21,60 - 20,48	15,95 - 14,80 - 13,20	13,20	13,39 - 13,00	
Precio Medio por nivel de experimentalidad	17,55	21,15	18,54	15,78	13,23	12,48

Para los estudios de máster, el nº de tramos o niveles de experimentalidad que establecen las diferentes comunidades autónomas oscila entre uno y cinco⁹.

Un aspecto adicional que podría analizarse es la diferencia entre cursar distintos estudios oficiales dentro de una misma comunidad autónoma. Como ya se ha indicado el nº de tramos o niveles de experimentalidad es diferente entre las comunidades autónomas y ello puede hacer que situar a una comunidad autónoma con valores promedios altos o bajos, pueda enmascarar que haya estudios concretos dentro de una comunidad “barata” que no sean tan baratos en la comparativa nacional o al revés.

⁹ Nuevamente hay singularidades para los Master que no habilitan para una profesión regulada: así, en Cataluña, los consejos sociales pueden establecer una bonificación de hasta el 30 % del precio en primera matrícula. La UNED por su parte estructura los precios de estos Master no profesionalizantes por grupos de clasificación y diez rangos económicos

Por destacar algunos datos de la tabla anterior, referida al curso 18-19, se puede observar que:

- El crédito más barato para cursar un grado en primera matrícula oscila entre los 9,85 € de Galicia a los 25,27 € de Cataluña.
- El crédito en primera matrícula de grado más caro oscila entre los 12,62 € en Andalucía a los 39,53 € en Cataluña.
- La diferencia entre el crédito más barato y el más caro para cursar un grado en primera matrícula es nula en Andalucía mientras que alcanza los 14,26 € en Cataluña.

Las bonificaciones.

Las órdenes y decretos de las comunidades autónomas establecen diferentes bonificaciones en estos precios públicos. Algunas de ellas son comunes, por cuanto vienen derivadas de normas de rango superior. Otras, sin embargo, son específicas de una o varias comunidades autónomas.

Como ya se ha indicado, en **Cataluña** estos precios públicos son, en general, los más altos de España, si bien esto se compensa con el hecho de las llamadas becas Equitat, que suponen de hecho una tarifa progresiva de los precios en función del nivel de renta familiar. Es un modelo claramente diferenciado.

En el caso de **Andalucía** se ha optado por un modelo muy distinto. De tal modo que se introduce una bonificación del 99% del importe de los créditos aprobados en primera matrícula en grado y master, con independencia del nivel de renta.

En el decreto de la Comunidad de **Aragón** para la Universidad de Zaragoza, se establece una bonificación para incentivo del rendimiento académico en estudios de grado que supone el 50 % del importe de los créditos aprobados en primera matrícula siempre que se haya superado la totalidad de los créditos de segunda y ulteriores matrículas y al menos la mitad de los matriculados en primera matrícula y se acredite la vecindad administrativa aragonesa con una antigüedad mínima de un año de antelación.

En la Comunidad de **Castilla la Mancha**, se introduce una bonificación de 100 € por servicios académicos para aquellos estudiantes de grado que estén empadronados en esa comunidad autónoma con una antigüedad mínima de tres meses a la formalización de la matrícula siempre que cursen estudios oficiales en esa universidad en una provincia distinta a aquella en la que se encuentre su domicilio familiar.

En el caso de **Extremadura**, el decreto para el curso 19/20 contempla una bonificación del 99 % en términos similares a los de Andalucía. Ha habido noticias que apuntan a algo similar en la Comunidad **Valenciana**.

Otras bonificaciones afectan a las familias numerosas, víctimas de la violencia del terrorismo, víctimas de la violencia de género, estudiantes con discapacidad, estudiantes que han obtenido matrículas de honor y otros premios¹⁰¹¹, solicitantes de asilo, protección internacional o apátridas, participantes en operaciones internacionales de paz y seguridad, etc. según se muestra en la siguiente tabla:

¹⁰ Algunas comunidades autónomas incluyen todos los premios fin de titulación universitaria (grado, master y doctorado), otras sólo alguno de esos premios y otras ninguno.

¹¹ en el caso de los ganadores de alguna medalla en las olimpiadas académicas las comunidades que lo contemplan introducen sensibles diferencias: algunas consideran sólo la fase nacional y no la fase local, o bien sólo la fase local de esa comunidad, o bien acotan las olimpiadas a que se refiere.

C.A.	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla la Mancha	Castilla León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	Rioja	Valencia	UNED
Matrícula de honor	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X
Premio extraordinario bachillerato, FP	X	X	X ¹²	X	X ¹²	X	X	X	⁹	X	X		X	X	X	X	X ⁹	
Medalla olimpiadas	X			X		X	X	X			X					X ¹³		
Premio fin de grado	X	X		¹⁴	¹¹											X		
Familia numerosa	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X ¹⁵	X	X ¹⁶	X
Estudiantes con discapacidad	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
Víctimas terrorismo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X ¹⁷	X	X	X
Víctimas violencia género	X	X	X	X	X	X	X	X ¹⁸	X	X		X	X	X	X	X	X	
Participantes en operaciones internacionales paz y seguridad		X			X											X		
Tutelados y extutelados en emancipación				X														
Exoneración tarifa prueba acceso					X													
Refugiados o protección subsidiaria										X ¹⁹					X ²⁰			
Huérfanos de funcionarios fallecidos en acto de servicio																		X
Colectivos sujetos a exención por el Consejo de Gobierno o el Consejo Social																		X

¹² No se contempla el premio extraordinario en FP

¹³ sólo afecta a las olimpiadas académicas celebradas en la Universidad de la Rioja

¹⁴ Exención total en la expedición del título

¹⁵ estudiantes que formen parte de una unidad familiar numerosa, monoparental u otro tipo, siempre y cuando tengan reconocida la condición de familia numerosa

¹⁶ miembros de familia numerosa de categoría especial o de familia monoparental de categoría especial

¹⁷ Incluye a aquellas personas que hayan precisado fijar su domicilio fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco por circunstancias vinculadas exclusivamente a su condición de víctima del terrorismo.

¹⁸ Hijos o hijas huérfanos de mujeres fallecidas por violencia de género

¹⁹ cautelarmente los solicitantes pendientes de resolución

²⁰ incluye a los solicitantes de asilo cuya solicitud ha sido admitida a trámite, beneficiarios de protección internacional y apátridas.

Otros aspectos económicos

Hay otros asuntos que son muy importantes desde el punto de vista de los defensores universitarios. Así, podemos señalar el tratamiento (diferenciado o no) que se da a los extranjeros de estados ajenos a la Unión Europea. Es cierto que, en ocasiones, pueden ser personas con buena situación económica, pero en otras ocasiones rozan la subsistencia y, algunas comunidades autónomas, les imponen precios públicos superiores por su nacionalidad.

Otro aspecto que cabe plantear es el fraccionamiento de los pagos del importe de la matrícula: nº de plazos y si son todos o no de la misma cuantía. Hay alguna comunidad que da libertad a los responsables académicos para modificar coyunturalmente esto.

Un asunto que tampoco es homogéneo es la obligación o no de que paguen cautelarmente la matrícula los solicitantes de una beca hasta tanto se resuelva su solicitud.

Y una cuestión que nos suele plantear casos preocupantes son las anulaciones de matrícula, singularmente cuando hay estudiantes con unas circunstancias especialmente graves. Muchas universidades tienen sus propias normativas internas sobre esta cuestión. Algunas regulan la posibilidad de anular en determinados plazos y las consecuencias académicas y/o económicas de estas anulaciones. Otras incluyen la posibilidad de anular matrícula fuera de los anteriores plazos por causas graves sobrevenidas y, en ocasiones, se devuelven los importes satisfechos o se cancelan los pagos pendientes. Algunas comunidades autónomas entran a regular estas cuestiones en sus órdenes o decretos sobre precios públicos.

Otra idea interesante, es la que plantea el decreto andaluz para aquellos estudiantes que aprueban una asignatura sin que se haya finalizado el servicio docente (por ejemplo estudiantes repetidores de una asignatura del segundo semestre que aprueban antes que comiencen las clases en una convocatoria extraordinaria). Para ellos se dice que “el coste del servicio deberá ajustarse al realmente prestado, disminuyendo el importe del precio público en la parte proporcional, sin que el precio a satisfacer pueda ser inferior al 30 % del establecido para una matrícula normal”.

Un asunto que contemplan algunas comunidades autónomas es la existencia de un importe mínimo en el precio de la matrícula que tan sólo se admitirá no alcanzar si al estudiante le queda un número de créditos para completar esos estudios que no alcanza ese precio mínimo.

Posibles cuestiones para el diálogo

1. Parece que hay planteamientos muy diferentes de fondo en cuanto a la política de precios públicos. ¿Cabe considerar la educación pública superior como un servicio público esencial que debe estar o no sujeto a un copago de los beneficiarios?
2. Si los sueldos del personal de las universidades son esencialmente similares, ¿cómo justificamos las diferencias tan grandes en financiación entre nuestras universidades públicas?
3. ¿Es bueno o no que coexistan precios públicos muy diferentes entre comunidades para cursar estudios similares?
4. ¿Tiene sentido introducir requisitos de empadronamiento para otorgar ayudas, bonificaciones o precios más reducidos?
5. ¿Es bueno que existan colectivos que en una comunidad autónoma tienen bonificación para cursar estudios oficiales universitarios y en otras no?

6. ¿Creemos adecuado que los estudiantes extracomunitarios deban pagar un precio mayor por sus estudios en nuestras universidades?
7. ¿Creemos que está bien resuelto en nuestras regulaciones la anulación de matrícula?
8. ¿Creemos justo que se considere un precio mínimo para la matrícula anual?