



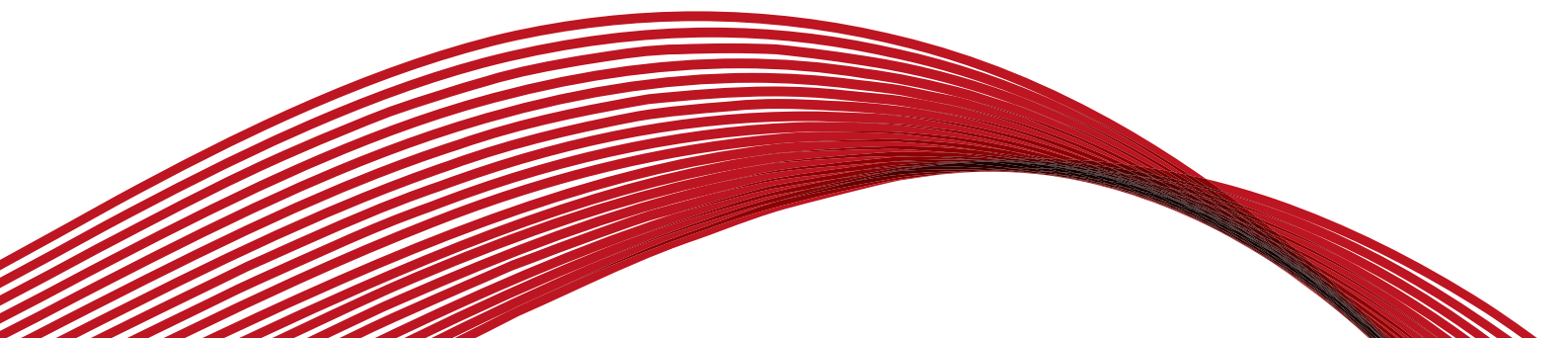
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

RESUMEN EJECUTIVO

SISTEMA UNIVERSITARIO  
PÚBLICO DE CASTILLA Y LEÓN



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal





Autoridad Independiente  
de Responsabilidad Fiscal

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/ José Abascal, 2-4, 2ª planta

28003 Madrid

+34 910 100 599

[info@airef.es](mailto:info@airef.es)

[www.airef.es](http://www.airef.es)

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF.

Fecha de publicación: Julio 2024.

## RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio evalúa el funcionamiento del sistema universitario público de Castilla y León mediante el análisis de su marco estratégico, la organización de la docencia y el desempeño investigador. En términos de gasto público, se evalúa una cifra aproximada de 454 M€ correspondiente a la cuantía que recibió el sistema universitario público por parte de la Junta de Castilla y León en 2022. Este estudio identifica una serie de ámbitos cuya mejora contribuiría a alcanzar una utilización más eficiente de ese gasto público.

En primer lugar, la Junta de Castilla y León no dispone de la programación universitaria prevista en la Ley 3/2003 de Universidades de Castilla y León, lo que conlleva la ausencia de un documento que establezca la planificación estratégica y priorice los objetivos de la educación universitaria en la comunidad autónoma. La ausencia de este documento condiciona el desarrollo de toda la universidad y la posibilidad de llevar a cabo una evaluación rigurosa del cumplimiento de sus objetivos dejando sin referencias tanto al modelo de financiación como a las universidades en la elaboración de sus propios planes estratégicos y su posterior desarrollo en forma de proyectos estratégicos. Además, en el ejercicio de su autonomía, las cuatro universidades contemplan en sus estatutos la elaboración de instrumentos de planificación estratégica plurianual. Sin embargo, estas herramientas de planificación no abordan con suficiente detalle algunos de los ejes fundamentales de la actividad universitaria como la investigación o la docencia. La Ley Orgánica 2/2023 brinda la oportunidad de conjugar la planificación estratégica de las universidades con el nivel de planificación autonómico. Las universidades deben aprovechar este nuevo marco de gobernanza para elaborar una planificación estratégica más proporcionada, con ejes y objetivos equilibrados, precisos y alineados.

En segundo lugar, se analizan los planes de ordenación docente de las cuatro universidades públicas de Castilla y León, en los que se pone de manifiesto la amplia heterogeneidad y complejidad en las metodologías para su confección, así como la falta de vinculación con la planificación estratégica

de las universidades. Esta heterogeneidad dificulta a la comunidad autónoma conocer y comparar la realidad de las capacidades y necesidades lectivas. Una simplificación y homogenización del contenido y metodologías de los planes de ordenación docente mejoraría el alineamiento de las descargas lectivas de cada universidad con los objetivos estratégicos marcados en su planificación y redundaría en el refuerzo de la transparencia y comparabilidad de indicadores. Tras el proceso de homogeneización llevado a cabo por la AIReF a partir de los microdatos de la capacidad y encargo lectivo del personal docente e investigador (PDI) para el curso 2021-2022, esta evaluación pone de manifiesto que la capacidad lectiva neta, tras las reducciones aplicadas, supone un 66,5% de la capacidad bruta. Este dato concuerda con el resultado de los datos de encargo lectivo. La heterogeneidad entre universidades se observa tanto en la contabilización de la capacidad lectiva (por ejemplo, tipos de reducciones) como en el encargo lectivo (por ejemplo, distinto tamaño de grupos, tipologías de asignaturas, etc.) lo que dificulta su comparación. Por último, se concluye que, para el mismo grado de experimentalidad, no existe una relación positiva clara entre tamaño de los grupos de docencia e indicadores de resultados.

En tercer lugar, del análisis de la oferta y demanda de las titulaciones se desprende que existe un desajuste persistente entre las plazas ofertadas en las titulaciones de las universidades públicas de Castilla y León y su demanda por parte de los estudiantes de nuevo ingreso. Si bien este desequilibrio es común en el sistema universitario español, se ha evidenciado una mayor escasez de plazas en Castilla y León, principalmente en titulaciones de las ramas de ciencias sociales y jurídicas y de ciencias de la salud. Desde la perspectiva inversa, también se ha hallado una oferta de plazas no cubiertas superior en Castilla y León en las ramas de artes y humanidades e ingeniería y arquitectura. Además, se ha constatado que esta falta de correspondencia entre oferta y demanda de plazas perdura a lo largo del periodo examinado, desde el curso 2015-2016 hasta el curso 2022-2023. La corrección generalizada de este desequilibrio no se produce por ninguna de las partes implicadas. De un lado, las cuatro universidades públicas no aumentan ni disminuyen plazas para converger a las preferencias de los estudiantes de nuevo ingreso. Del otro lado, se evidencia la posible existencia de un problema de señalización, ya que parte de la demanda de titulación por parte del alumnado, especialmente de arquitectura e ingenierías, no se corresponde con los últimos datos de empleo observados entre los egresados más recientes.

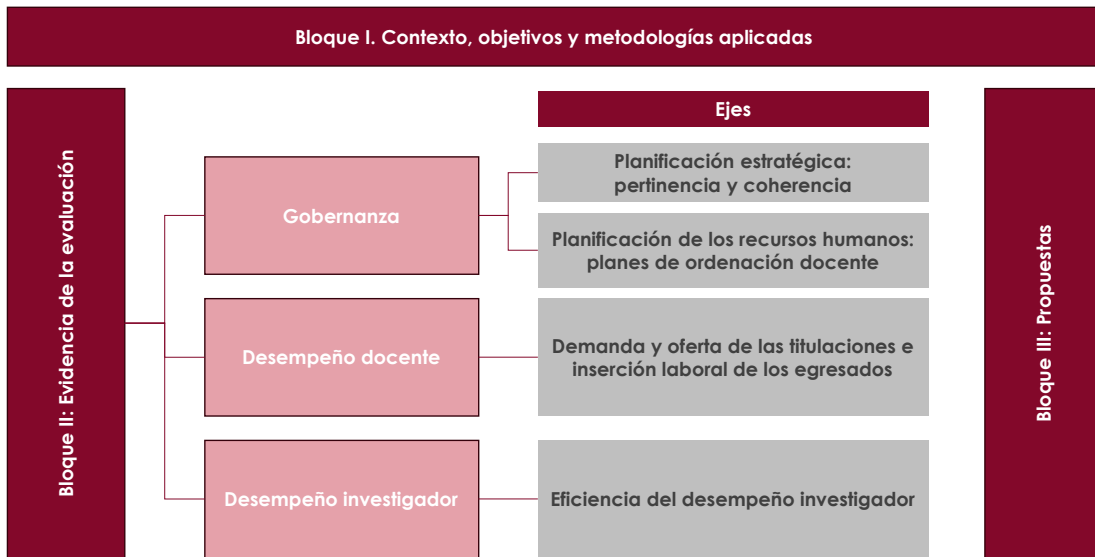
En cuarto lugar, del análisis de la producción científica, entre 2017 y 2021, se desprende que la especialización investigadora de las universidades de Castilla y León es heterogénea. La Universidad de Burgos presenta

ventaja comparativa en cuanto a la producción de publicaciones totales y del primer cuartil en historia, filosofía y arte, ingeniería mecánica y de la navegación, y especialidades sanitarias. La Universidad de León destaca en arquitectura, ingeniería civil, construcción y urbanismo, ingeniería eléctrica y de telecomunicaciones, ingeniería mecánica y de la navegación, historia, filosofía y arte, ciencias biomédicas y especialidades clínicas afines, y ciencias de la educación. La Universidad de Salamanca tiene una mayor proporción de publicaciones totales y en el primer cuartil en las áreas de conocimiento en ciencias empresariales, ingeniería informática, arquitectura, ingeniería civil, construcción y urbanismo, y matemáticas. Finalmente, la Universidad de Valladolid registra especialización relativa en investigación en ciencias de la naturaleza, ingeniería química, de los materiales y del medio natural, e ingeniería eléctrica y de telecomunicaciones.

A la luz de estos hallazgos, se realizan propuestas generales y de carácter específico. A nivel transversal, a partir del análisis del primer eje del análisis de esta evaluación se considera fundamental la elaboración de una planificación estratégica anual por parte de la Junta de Castilla y León que sirva de referencia, tanto para el modelo de financiación, como para los planes estratégicos y las normativas de desarrollo de cada universidad. Asimismo, se recomienda a la Junta de Castilla y León establecer un modelo de financiación plurianual que incorpore criterios homogéneos de contabilidad analítica, indicadores de evaluación y esquemas de financiación estructural y en el que tenga un peso relevante la financiación por objetivos.

Las recomendaciones específicas están ligadas a las evidencias obtenidas en cada una de las secciones de la evaluación. Del segundo eje en el que se estructura esta evaluación se derivan una serie de mejoras que sería pertinente aplicar en el diseño de los planes de ordenación docente elaborados por las universidades; simplificar y homogeneizar su contenido, estructura y metodología de elaboración, vincular las descargas de capacidad lectiva a la planificación estratégica y desligar progresivamente su elaboración al cálculo de necesidades docentes y de contratación. A partir del análisis del eje 3 se propone realizar un examen pormenorizado de los desequilibrios entre plazas ofrecidas y demandadas, así como diseñar mecanismos de ajuste para la corrección de la brecha a lo largo del tiempo en línea con la planificación de cada universidad. Por último, a partir de las evidencias aportadas en el eje 4, se propone analizar las áreas de conocimiento de cada universidad que han destacado en esta evaluación por su producción científica y promover el uso de sus prácticas al resto de áreas.

## ESQUEMA Y EJES DE LA EVALUACIÓN



Fuente: AIReF.

## HALLAZGOS Y PROPUESTAS

### 1. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA: PERTINENCIA Y COHERENCIA

<b>HALLAZGOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el momento de la elaboración de este estudio, la Junta de Castilla y León no cuenta con una planificación estratégica a medio y largo plazo (un plan estratégico) del sistema universitario de Castilla y León.</li> <li>• Tampoco existe una planificación estratégica plurianual de la financiación universitaria que favorezca el desarrollo de modelos de dirección estratégica de las universidades a medio y largo plazo, al ser una financiación anual y sin unos criterios alineados a una planificación estratégica.             <ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayor parte de la financiación universitaria consiste en una financiación basal anual con aportaciones dinerarias cuatrimestrales, destinada a cubrir prácticamente el gasto en personal (capítulo 1) y la compensación de las tasas y precios universitarios.</li> <li>• Para el resto de la financiación actual, excepto las ayudas competitivas para la investigación, sí que existe una financiación plurianual tanto para el plan de inversiones plurianual como para el Plan de Conocimiento Universidad Empresa (TCUE).</li> </ul> </li> <li>• La única universidad que cuenta con un Plan Estratégico (2020-2023) como tal, plurianual, compacto, con diagnóstico, ejes, objetivos, actuaciones e indicadores de seguimiento y metas, es la Universidad de Salamanca, aunque el plan no se acompaña de una memoria económica.             <ul style="list-style-type: none"> <li>• El resto tiene líneas estratégicas o planes anuales, aunque esos ejes no tienen una continuidad plurianual y no hay constancia de la vinculación de los objetivos estratégicos al presupuesto.</li> <li>• Todas las universidades contemplan instrumentos de programación y planificación en sus estatutos. Para la mayor parte de ellas, a excepción de la Universidad de León, esta programación es obligatoria.</li> </ul> </li> <li>• En el campo de la investigación y la transferencia de conocimiento, el Plan TCUE incentiva a las fundaciones de las universidades a elaborar sus estrategias plurianuales y que estén alineadas con este plan de la Junta de Castilla y León y cofinanciado con fondos FEDER.</li> <li>• En general, los planes acentúan los ejes de relaciones con la sociedad, organización y gestión en las cuatro universidades. Sin embargo, las temáticas que constituyen el núcleo de las universidades, investigación y docencia tienen una reducida presencia.</li> </ul>
------------------	---

<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se propone la elaboración de un marco estratégico plurianual para el sistema universitario de Castilla y León.</li> <li>• Igualmente, es necesario elaborar un modelo de financiación plurianual para el sistema universitario de Castilla y León, con una financiación adicional que se establecerá en función del cumplimiento de los objetivos estratégicos establecidos en la planificación estratégica diseñada por la Junta de Castilla y León.</li> <li>• Hay que dar un mayor peso en los planes estratégicos de las universidades de los ejes relacionados con la docencia y la investigación.</li> <li>• Es necesario mejorar el diseño de los planes estratégicos de las universidades.</li> </ul>
-------------------	--

## 2. PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS: PLANES DE ORDENACIÓN DOCENTE

<b>HALLAZGOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis del marco normativo y procedimental:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• La elaboración de los planes de ordenación docente (POD) en las cuatro universidades públicas de Castilla y León muestra una amplia heterogeneidad y complejidad, sin vincularse de manera clara a su planificación estratégica.</li> <li>• El empleo de los planes de ordenación docente en las universidades diverge de su finalidad teórica.</li> <li>• Cada una de las universidades aplica de manera distinta la normativa estatal común (RDL 14/2012).</li> <li>• La aplicación particular realizada por las universidades no beneficia de forma general al PDI con una carrera investigadora de excelencia y continua.</li> <li>• Todas las universidades aplican reducciones por gobernanza (desempeño de cargos institucionales o de representación sindical). Este tipo de reducciones no han sido formalizadas por la comunidad autónoma, si bien se vienen aplicando de forma histórica.</li> <li>• A partir del tratamiento de los datos realizado para los cálculos y análisis de la capacidad lectiva, se detecta: 1) la dificultad de trabajar con datos anualizados que no concuerdan con los cursos académicos, y 2) en el ámbito de las ciencias de la salud se encuentra la dificultad de homogenizar los datos relativos a la mayoría de su profesorado.</li> </ul> </li> </ul>
------------------	--



<p>HALLAZGOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de la capacidad lectiva:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• La capacidad lectiva neta de las cuatro universidades supone un 66,5% de su capacidad lectiva bruta de partida.</li> <li>• Las reducciones por investigación derivadas de la normativa estatal suponen un 19,4% de la capacidad lectiva bruta para el conjunto de las cuatro universidades, lo que en términos de PDI (equivalentes a tiempo completo, ETC) supone pasar de 5.082 a 4.098 de potencial docente.</li> <li>• Las reducciones por gobernanza suponen un 4,5% de la capacidad lectiva bruta para el conjunto del sistema universitario público de Castilla y León.</li> <li>• La aplicación conjunta de ambos bloques de reducciones supone una disminución de un 23,9 % de la capacidad lectiva bruta para el conjunto de las cuatro universidades.</li> <li>• El bloque de otras reducciones supone un 9,6% de la capacidad lectiva bruta para el conjunto de las cuatro universidades públicas de Castilla y León.</li> <li>• Las reducciones voluntarias (gobernanza más otras) que aplican las universidades suponen el 14,1 % de la capacidad lectiva bruta.</li> </ul> </li> <li>• Análisis del encargo lectivo:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe heterogeneidad entre las cuatro universidades en las tipologías de asignaturas y tamaños de grupos en grados del mismo nivel de experimentalidad, así como diferente reconocimiento de encargo lectivo por asignaturas de contabilidad especial: la dirección de trabajos de fin de grado (TFG) y de trabajos de fin de máster (TFM) o la tutorización de prácticas externas curriculares. Esto implica que el cálculo del encargo necesario para afrontar la docencia presencial del mismo grado en dos universidades sea distinto.</li> <li>• Aquellos grados del mismo nivel de experimentalidad o macroárea que tienen tamaños de grupo más pequeños no muestran mejores resultados académicos.</li> </ul> </li> </ul>
<p>PROPUESTAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simplificación y homogeneización del contenido, estructura y metodología de elaboración de los planes de ordenación docente.</li> <li>• Vinculación de las descargas de capacidad lectiva en cada una de las universidades a la planificación estratégica.</li> <li>• Desligar la elaboración de los planes de ordenación docente del cálculo de las necesidades docentes de contratación.</li> </ul>

### 3. DEMANDA Y OFERTA DE LAS TITULACIONES E INSERCIÓN LABORAL DE LOS EGRESADOS

<p>HALLAZGOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desajuste entre plazas ofrecidas y alumnos matriculados en el sistema universitario español en Castilla y León:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasez de oferta de plazas mayor que en el resto del país, principalmente en titulaciones de las ramas de ciencias sociales y jurídicas y de ciencias de la salud.</li> <li>• Oferta de plazas no cubiertas mayor que en el resto del país en titulaciones de las ramas de artes y humanidades e ingeniería y arquitectura.</li> </ul> </li> <li>• Los desequilibrios entre plazas ofrecidas y la demanda de nuevo ingreso en las titulaciones de Castilla y León tiende a persistir en el periodo de estudio (desde el curso 2015-2016 al curso 2022-2023) lo que parece indicar que las universidades no están llevando a cabo estrategias de corrección de los desequilibrios estructurales entre la oferta y la demanda.</li> <li>• La tasa de afiliación media cuatro años después de finalizar el grado es de las más altas de España para determinados grupos de egresados en Castilla y León, entre los que destacan Enfermería y Comunicación Audiovisual de la Universidad de Burgos, las ingenierías de la Universidad de León, Ingeniería Civil, Arquitectura Técnica y Biología de la Universidad de Salamanca, Química, Óptica, Nutrición, Informática y Administración y Dirección de Empresas de la Universidad de Valladolid.</li> <li>• La tasa de afiliación media esta débilmente correlacionada con la demanda de plazas por alumnos de nuevo ingreso en la titulación en Castilla y León. Tampoco se observa una correlación clara entre la demanda de plazas y la base de cotización media.</li> <li>• Se observa un problema de señalización en algunas titulaciones con resultados positivos en términos de empleo pero que son poco demandadas por los estudiantes, como ocurre en las ramas de ingeniería y arquitectura.</li> <li>• El 40 % de los universitarios que finalizó sus estudios en 2014 en una universidad de Castilla y León se encuentran trabajando cinco años después y lo hacen en la propia comunidad autónoma.</li> <li>• Las empresas ubicadas en Castilla y León que han contratado universitarios en los últimos cinco años buscan principalmente perfiles de las ramas de ingeniería y arquitectura y de ciencias sociales y jurídicas.</li> <li>• La característica más valorada por las empresas en la contratación de universitarios es que los egresados hayan realizado prácticas en empresas durante sus estudios.</li> <li>• Solo un 22 % de las empresas afirma colaborar con alguna universidad pública de la comunidad autónoma. Dicha colaboración no está correlacionada con la contratación de recién titulados.</li> </ul>
------------------	--

<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar un examen pormenorizado de los desequilibrios entre plazas ofrecidas y demandadas, con el objetivo de identificar las causas y, en caso de resultar oportuno, valorar medidas para la corrección del desequilibrio.</li> </ul>
-------------------	--

#### 4. EFICIENCIA DEL DESEMPEÑO INVESTIGADOR

<b>HALLAZGOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Universidad de Burgos presenta ventaja comparativa (<math>IVC &gt; 1</math>) en la producción científica en el 36 % de las áreas de conocimiento (5 de las 14 disponibles) y el mismo porcentaje se observa cuando el análisis se centra solo en publicaciones del primer cuartil.</li> <li>La Universidad de León presenta ventaja comparativa (<math>IVC &gt; 1</math>) en la producción científica en el 33 % de las áreas de conocimiento (6 de las 18 disponibles) y el mismo porcentaje se observa cuando el análisis se centra solo en publicaciones del primer cuartil.</li> <li>La Universidad de Salamanca presenta ventaja comparativa (<math>IVC &gt; 1</math>) en la producción científica en el 25 % de las áreas de conocimiento (5 de las 18 disponibles) y en el 20 % cuando el análisis se centra solo en publicaciones del primer cuartil.</li> <li>La Universidad de Valladolid presenta ventaja comparativa (<math>IVC &gt; 1</math>) en la producción científica en el 25 % de las áreas de conocimiento (5 de las 20 disponibles) y en el 15 % cuando el análisis se centra solo en publicaciones del primer cuartil.</li> </ul>
<b>PROPUESTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las universidades junto con la comunidad autónoma deberían analizar las características de las áreas de conocimiento que en la evaluación se ha identificado que destacan en su producción científica para promover sus peculiaridades y prácticas al resto de áreas.</li> </ul>



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

José Abascal, 2-4, 2.ª planta

28003 Madrid

+34 910 100 599

[info@airef.es](mailto:info@airef.es)

[www.airef.es](http://www.airef.es)

 [Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal \(AIReF\)](#)

 [@AIReF\\_es](#)