

#### **4. Tasas académicas de cursos reglados**

Antes de abordar los riesgos que puedan asociarse a la financiación aportada por los usuarios de los servicios docentes, conviene resaltar la importancia relativa que ésta tiene en los presupuestos de las universidades. Si se asume, en un ejercicio de simplificación, que la viabilidad económico-financiera de las universidades requiere un equilibrio entre los capítulos III y IV del presupuesto de ingresos y los capítulos I y II del presupuesto de gastos, se evidencia que las universidades españolas precisan de las tasas académicas al objeto de satisfacer sus gastos de personal y el resto de gastos corrientes. Así se desprende de un estudio realizado por Hernández y Valverde (1997) sobre la financiación del sistema universitario público español, en el que se constata como la mayor parte de las universidades no cubren sus gastos corrientes con las transferencias recibidas de sus respectivas Comunidades Autónomas y aproximadamente la mitad no pueden responder a los gastos de personal con la subvención recibida. En referencia al ejercicio presupuestario de 1996, dicho estudio señala que las universidades públicas españolas recibían transferencias corrientes que cubrían, en términos promedios, aproximadamente el 79% de los gastos corrientes y el 97% de los gastos de personal. Otros indicadores de cobertura financiera, expuestos en dicho trabajo, reafirman la importancia de la participación de los alumnos en el equilibrio financiero de las universidades y, por tanto, surge la necesidad de valorar las contingencias que puedan afectar a esta fuente de financiación.

En el caso de la ULPGC, la significación de las tasas académicas en la estructura financiera es manifiesta si consideramos que un 14,21% de la financiación básica deberá ser cubierta con este tipo de ingresos (véase cuadro 11), pues en virtud del plan aprobado en el contrato-programa, las tasas académicas han de sufragar parte del montante de los gastos de personal y otros gastos corrientes básicos, así como los gastos que se deriven de los programas de calidad institucional y de calidad de los recursos humanos.

**Cuadro 11. Tasas académicas previstas según el Plan de Financiación Previsto**

Fuente: elaboración propia a partir de los datos contenidos en contrato-programa

Financiación Prevista	(en millones de pesetas)			
	2001	2002	2003	2004
Total Financiación Corriente (1)	11341	11562	11787	12017
Total Financiación (1)	13007	14214	14737	15177
Tasas académicas (2)	1612	1643	1674	1707
Tasas académicas (3)	1738	1824	1910	1999

(1) Fuente: anexo I del contrato-programa

(2) Los datos se corresponden al 14,21% de la Financiación Corriente Total

(3) Fuente: Tercer objetivo por el que se evalúa la Financiación Básica Complementaria (Mejorar la eficiencia económica: acciones sobre la estructuras de costes y de ingresos de la Universidad, para adecuarlas a las estructuras financieras objetivo del sistema)

Por otra parte, también es preciso dejar constancia del confusionismo que ha existido respecto a si la denominación de tasas académicas era incorrecta y debía ser sustituida por la de precios públicos. De acuerdo a la Ley 8/1989, de Tasas y Precios, de 13 de abril, las denominadas comúnmente tasas académicas tienen la consideración de precios públicos, no sólo por participar de las características de estos últimos, dado el carácter contractual y voluntario de quien lo paga frente al obligatorio y coercitivo de la tasa, sino también porque la disposición adicional quinta dispone que *“a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las tasas académicas y demás derechos a que se refiere la letra b) del apartado 3º del artículo 54 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, tendrán la consideración de precios públicos y se fijarán y regularán de acuerdo con lo establecido en el citado artículo”*.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia número 185/1995, de 14 de diciembre, resuelve un recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y, en síntesis, el Alto Tribunal viene a manifestar que es inconstitucional la posibilidad de establecer

mediante reglamento<sup>41</sup> aquellos precios públicos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 31, número 3, de la Constitución, tengan la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público. Como consecuencia de esta doctrina, y para salvar el vacío normativo puesto de manifiesto como consecuencia de la concreción de la misma en el fallo de la sentencia aludida, que dejó fuera de la regulación legal los precios públicos que tienen la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público, el legislador estatal ha optado por recomponer el concepto de tasa, reintegrando en el mismo las prestaciones pecuniarias en las que está presente la nota de la coactividad, que se habían desgajado del ámbito tributario por la primitiva redacción de la Ley 8/1989.

Este nuevo concepto de tasa se incorpora en la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, y que ya ha sido también recogido por el legislador estatal en la Ley 25/1998, de 13 de julio de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, debiéndose resaltar la consideración de las tasas académicas como verdaderas tasas y la necesidad de su regulación por Ley.

En virtud de la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, las tasas se conceptúan como tributos legalmente exigibles por la utilización de su dominio público, así como por la presentación de servicios públicos o realización de actividades en régimen de derecho público de su competencia, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos, cuando concurren cualquiera de las circunstancias siguientes: a) Que no sean de solicitud

---

<sup>41</sup> La supuesta desaparición de las tasas en el ámbito universitario suscitó importantes confusiones legales, hasta el punto de que las Comunidades Autónomas han venido regulando las tasas académicas mediante normas con rango de Orden, en las que cuidadosamente se evita utilizar la denominación de tasa, especialmente en los servicios que son prestados exclusivamente por las instituciones universitarias que lógicamente sólo pueden ser consideradas como tasas de acuerdo al apartado h) de la Ley 6/1989 de Tasas y Precios Públicos (Blázquez, 1997: 2000).

voluntaria para los administradores, bien por venir impuesta por disposiciones legales o reglamentarias, o bien cuando los bienes, servicios o actividades requeridas sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante; b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

De esta definición puede afirmarse la correcta denominación de las tasas académicas y, en consecuencia, su carácter de tributos, mientras que tendrán la condición de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios, en su caso entrega de bienes o realización de actividades efectuadas en régimen de derecho público cuando no concurren las circunstancias a) y b).

La consideración de las tasas académicas como verdaderas tasas viene a subsanar la contradicción interna que venía denunciando la doctrina, pues de acuerdo con la Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos, los precios públicos deben establecerse a un nivel que cubra, como mínimo, los costes económicos originados por la prestación del servicio y, por otra parte, es imposible establecer exenciones, salvo las admitidas en su artículo 25.2, por razones de sociales, benéficas o de interés público, en cuyo caso, debe consignarse una previsión presupuestaria para la cobertura de la parte del precio subvencionado, es decir, *“podría hablarse, si se prefiere, del establecimiento, no de exenciones, sino de precios subvencionados o por debajo del coste de los servicios”* (Martínez, 1995:61). Catalogar las tasas académicas como precios públicos y fijar niveles sistemáticamente por debajo del coste supone un incumplimiento manifiesto de la ley<sup>42</sup>. Además, como afirma Muñoz del Castillo (1995), no todos los

---

<sup>42</sup> La Ley General de Educación de 1970, en su artículo 7, establecía que las tasas “no excederán de los costes reales por puesto escolar [...] que podrán ser diversificadas de acuerdo con el rendimiento de los alumnos y su situación económica”, e indicando en su disposición final tercera que *“el Gobierno podrá elevar gradualmente las cuantías de las tasas académicas, hasta el límite anterior”*. Esta idea también es recogida en el preámbulo del Decreto 1707/1971, de 8 de julio, sobre gestión económico-financiera de las universidades, indicando como exigencia práctica *“la acomodación de las tasas universitarias hasta cubrir el coste real por alumno, adecuándolas a las* (continúa...)

servicios académicos presentan la nota de coactividad exigible a los precios públicos, pues el sector privado no está autorizado para desarrollar pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad, expedición de títulos por estudios cursados en centros adscritos o certificado de aptitud pedagógica.

De lo expresado anteriormente se desprende la correcta catalogación de las tasas académicas como tasas y la necesidad de que los elementos esenciales deban ser establecidos por una norma con rango de ley, cuyas cuantías no pueden exceder el coste real del servicio prestado y sobre las que las autoridades competentes pueden establecer exenciones por razones económicas o derivadas de tratados internacionales o nacionales. Así, la Comunidad Autónoma de Canarias recientemente, a través de la Ley 10/1999, de 13 de mayo, ha modificado el Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de julio, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes, incluyendo las tasas de los servicios académicos universitarios a través de una disposición adicional única<sup>43</sup>, en virtud de la cual la Consejería de Educación, Cultura y Deportes puede fijar, mediante la promulgación del correspondiente decreto, los importes, exenciones y otras condiciones relacionadas con las tasas académicas.

---

<sup>42</sup>(...continuacion)

*mejoras que la enseñanza requiere, ha de hacerse en todo caso según un procedimiento escalonado y no antes de haber estructurado los mecanismos de ayuda” y, en su artículo primero, resalta que corresponde al gobierno determinar “periódicamente los módulos de coste por alumno universitario, a cuyo efecto las universidades presentarán las correspondientes propuestas [...] para alcanzar en el plazo de diez años los niveles de enseñanza deseables”.*

<sup>43</sup>Las Comunidades Autónomas han comenzado a sustituir los decretos por los que se venían regulando las tasas académicas, si bien en ocasiones simplemente se limitan a convalidar mediante Ley los precios públicos establecidos en sus Decretos o incluir tales precios en una disposición adicional a la ley, por tratarse de un ingreso que no se integra en los presupuestos de la comunidad autónoma, sino en los de las respectivas universidades. A título ilustrativo, la Junta de Andalucía incorporó, a través de la Ley 11/1998, de 28 de diciembre, a la Ley 4/1988 de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, una Disposición Adicional Única que atribuye al Consejo de Gobierno la competencia para determinar las cuantías y precios públicos, a propuesta de los Consejos Sociales de las universidades y dentro de los límites establecidos por el Consejo de universidades.

## **4.1. Riesgo financiero**

Obviando las consecuencias que pueden derivarse de una disminución de la matrícula en la enseñanza universitaria reglada<sup>44</sup>, la participación de los usuarios en la financiación de las universidades depende, al menos en lo que respecta a los estudios de grado, de la política de precios establecida por las autoridades académicas, pues en virtud del artículo 54.3.b) de la Ley de Reforma Universitaria, las tasas conducentes a la obtención de títulos oficiales son fijadas por la Comunidad Autónoma dentro de los límites que establezca el Consejo de universidades (artículo 54.3.b de la Ley de Reforma Universitaria). En efecto, la Comisión de Coordinación y Planificación del Consejo de universidades viene estableciendo los límites que han de servir de referencia en la política de precios que posteriormente establezca la Administración General del Estado y las respectivas Comunidades Autónomas con competencias en materia de política universitaria. Aunque la Ley de Reforma Universitaria pretendía precios homogéneos en el sistema universitario español, tal homogeneidad quiebra definitivamente con la presencia en la oferta universitaria de las llamadas enseñanzas renovadas, al permitirse un criterio diferenciador en la determinación de la tasa académica en virtud del grado de experimentalidad por ramas de la enseñanza y rendimiento académico.

Así mismo, como afirma Hernández (1997) la estructura de precios académicos “*no es seguida, ni en el tiempo ni en la cuantía, por todas las Comunidades Autónomas*

---

<sup>44</sup> De acuerdo al estudio realizado por Rodríguez y Álamo (1998: 1462), existen expectativas de crecimiento en los próximos años. “*Diversos son los factores que motivan el potencial aumento del número de estudiantes en enseñanza superior en Gran Canaria. Por una parte, nos encontramos con una tasa de escolarización universitaria inferior a la media nacional, siendo previsible que se tienda a igualarla y, a su vez, esta media nacional y la de los países de la OCDE están aumentando. A este respecto, a pesar de que la pirámide poblacional de Gran Canaria es más joven que la media nacional, los efectos demográficos sobre la demanda de estudios superiores son menos significativas que otros de origen sociocultural y económico, pues se observa cómo también se incrementa la presencia de estudiantes adultos (edad superior a la tradicional universitaria: 18 a 24 años) en las aulas universitarias y de otros centros superiores*”. No obstante, en los últimos cursos académicos se aprecia una disminución en los alumnos de nueva matrícula, paralelamente a una disminución del número de alumnos en titulaciones de mayor grado de experimentalidad, lo que, de mantenerse inalterada las tasas académicas, supone una disminución de los ingresos.

*con competencias en materia de enseñanzas universitarias, produciendo de este modo diferencias en las aportaciones financieras que los usuarios del servicio universitario público realizan en sus instituciones” y, si bien en términos cuantitativos y contrastables no resulta factible disponer de información objetiva que permita formular una opinión definitiva acerca del comportamiento financiero manifestado por el usuario del servicio universitario en España, “los datos disponibles avalan y dan consistencia a la opinión, que cada vez resulta más extendida, de que la expansión del sistema universitario se ha realizado en beneficio del usuario directo del servicio que ha visto cómo sus aportaciones financieras han experimentado reducciones relativas” y “la presencia de importantes diferencias de precios para demandas académicas homogéneas según la localización geográfica de la Universidad proveedora”. En efecto, las leyes de tasas y precios públicos emitidas por las Comunidades Autónomas y la administración general del estado reflejan diferencias sustanciales en la calificación de la experimentalidad de los estudios, los plazos de ingreso o la cuantía de los precios<sup>45</sup>.*

---

<sup>45</sup> La Delegación de Alumnos de la Universidad Politécnica de Madrid presentó un recurso contencioso-administrativo contra las Ordenes del Ministerio de Educación y Ciencia de 23 agosto y 1 octubre de 1993, por las que se fijan los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1993-1994, aplicables a las universidades ubicadas en Comunidades Autónomas que no hayan asumido competencias en materia de educación superior, fundamentando la impugnación en la infracción del artículo 14 de la Constitución al considerar que existía una discriminación de trato.

En recurso de casación, la Sentencia del Tribunal Constitucional 4525/1997, de 7 de mayo, señala que *“la diferencia de trato se funda razonable y objetivamente en la escasez de los recursos financieros de la enseñanza y en el rendimiento académico del alumno, que justifican que el Estado no asuma en iguales términos el costo del servicio respecto de quienes tengan un rendimiento académico menor, siendo lícito el resultado de la medida al contribuir a la financiación del costo global de la enseñanza. Por tanto, la sentencia considera que la diferencia de tarifa tiene una justificación objetiva y razonable y que su resultado es lícito, aspecto este último en el que únicamente se fija la recurrente. No puede afirmarse, pues, que la progresividad de la tarifa para los alumnos repetidores de una misma asignatura constituya una medida arbitraria y discriminatoria, por lo que carece de fundamento la infracción del artículo 14 de la Constitución que se achaca a la sentencia recurrida [...] En el segundo motivo, la vulneración del principio de igualdad se hace derivar de la asignación de diferentes grados de experimentalidad a disciplinas académicas que reportan la misma utilidad al alumno que se matricula. Así se dice, por ejemplo, que la asignatura de matemáticas no requiere más que pizarra y tiza para una enseñanza práctica y por eso su coste es igual en Ingeniería Aeronáutica, con grado de experimentalidad 3, que en la Licenciatura de Ciencias Económicas y Empresariales, con grado de experimentalidad 6, lo que conduce a la recurrente a sostener que el grado de experimentalidad debe fijarse a cada asignatura y no a cada Carrera. La sentencia rechaza*  
(continúa...)

De lo anterior se deduce que los poderes públicos tienen capacidad para implementar políticas de precios con repercusión en la capacidad financiera de la Universidad, pudiendo ser negativa cuando se produce una congelación de los precios reales o se implementan exenciones sin contraprestación financiera. Habitualmente, las políticas de precios reflejan la dimensión social de la financiación privada de los usuarios, cuyo propósito último se dirige a favorecer el acceso y permanencia de determinados grupos de usuarios siguiendo principios de equidad distributiva<sup>46</sup>. En este sentido, son numerosos los trabajos empíricos y pronunciamientos que vienen sugiriendo la falta de consistencia en la equidad y rentabilidad social del sistema universitario, recomendándose un mejor equilibrio entre la financiación pública y privada que, en opinión de Mora (1997), requiere la aceptación de tres principios básicos: a) reconocer que los beneficios de la educación superior llegan en una alta proporción a los individuos y a las empresas; b) la creencia en que la competencia por los fondos incrementará la eficiencia institucional y la respuesta del sistema a las necesidades del individuo y de la sociedad; y c) aceptar que la equidad social puede ser mantenida y mejorada a través de un sistema de ayudas más racional para los estudiantes.

En la dirección apuntada anteriormente son muchas las propuestas que se barajan a la hora de concretar los principios de equidad distributiva y de eficiencia productiva de las universidades. Así, en el informe sobre financiación elaborado en el seno del

---

<sup>45</sup>(...continuacion)

*la infracción del artículo 14 de la Constitución por entender que se ha ponderado adecuadamente la relación de asignaturas teóricas y prácticas de cada carrera, de modo que la tarifa resultante es el reflejo o parte alícuota del valor del coste total del servicio obtenido por la carrera cursada, ya que la finalidad perseguida por quien se matricula en una determinada asignatura es lograr superar ésta como parte integrante de un todo que es la carrera de que se trate”.*

<sup>46</sup> Hernández (1997:28-29) concluye que “*en el ámbito de la aportación privada a la financiación del sistema universitario público de Andalucía las instituciones están dejando de ingresar anualmente cantidades que estimamos próximas a los 2.000 millones de pesetas, correspondiendo una tercera parte de este importe a compensaciones de precios públicos a realizar por el MEC a las universidades andaluzas en concepto de ayudas al estudio. Por tanto, conviene ir aproximando las tarifas de servicios docentes universitarios aplicados a Andalucía a las medias del Estado, o de lo contrario, si es deseo de la Junta de Andalucía discriminar positivamente por la vía del precio a los potenciales usuarios de estos servicios, deberá ésta aportar estos recursos para que las instituciones universitarias andaluzas no resulten perjudicadas en su financiación”.*

Consejo de universidades en 1995, se propuso alterar los mecanismos de financiación mediante un incremento de las tasas de matrícula desde el 17,27% en 1993 hasta alcanzar paulatinamente el 19,4% en el año 2004, conjuntamente a un incremento del gasto total de enseñanza superior respecto al Producto Interior Bruto, desde el 0,91% en 1991 a un 1,31% en 2004. En este informe se propuso además incrementar el gasto privado en relación al gasto público, en espera de mejorar la competitividad, coordinación y eficacia del sistema universitario, lo que evidentemente repercute en las actividades que puedan mejorar la autofinanciación de las universidades. Por su parte, y con similar espíritu, el informe Bricall (2000) sugiere, entre otros instrumentos, la utilización de préstamos-renta conjuntamente con una política de becas, en aras de reforzar la autonomía financiera de las universidades y evitar los problemas de riesgo moral o una posible reducción de las demandas de plazas por razones de origen socio-económico.

No es nuestra intención presentar la variedad de alternativas que se proponen sino apuntar que las universidades deben identificar con adecuada anticipación los riesgos financieros de los enfoques que las administraciones públicas pueden implementar, a los efectos de adecuar su estructura financiera y detectar qué procesos de gestión deben ser reajustados a las nuevas exigencias. Las ineficiencias que inter o intrasistema presenta el actual esquema de financiación de la enseñanza pública universitaria española invita a pensar que las soluciones no afectarán de forma idéntica a todas las universidades.

Si nos centramos en el caso de la ULPGC, la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias se ha comprometido a adaptar las tasas de las matrículas oficiales al sistema de financiación establecido en el contrato-programa. Este acuerdo requiere que la Administración apruebe un incremento de los recursos derivados de las tasas que, conjuntamente con los recursos propios generados por la Universidad, permitan avanzar en los objetivos previstos en el contrato-programa.

A los efectos de lograr una mayor calidad docente, el contrato-programa acuerda un desdoblamiento de la docencia en un mayor número de grupos, atendiendo al grado de experimentalidad de cada titulación, lo que lógicamente supone un incremento de las tasas académicas (véase cuadro 12). Esta idea es reflejada en el contrato-programa con el siguiente literal: *“corresponde, pues, aplicar el desarrollo del parámetro de calidad implícito en el desdoblamiento del tamaño de grupo al programa de incremento de recursos derivados de las tasas y de los recursos propios de las universidades, de forma que el avance en los logros de incrementos de fuentes de financiación por la Universidad permita llegar al parámetro objetivo”*.

**Cuadro 12. Desdoblamiento de grupos**

Fuente: contrato-programa

<b>Año Base</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
1,5294	1,6971	1,8647	2,0324	2,2
1,4118	1,4868	1,5559	1,6279	1,7
1,0588	1,1691	1,2794	1,3897	1,5
1	1,05	1,1	1,15	1,2

En consecuencia, y como resumen de lo expresado en párrafos anteriores, la Universidad recibe ingresos de los estudiantes como contraprestación parcial de los servicios de educación, constituyendo un ingreso fundamental en la financiación de los gastos de la Universidad, cuyo riesgo financiero va a depender de una multiplicidad de factores que se engloban en la política de tasas que, en virtud de las competencias legalmente atribuidas, son definidos por la administración estatal y autonómica. La elasticidad de la demanda universitaria a los incrementos de tasas, los cambios en la política de becas, la aparición de nuevas figuras contractuales como préstamos-renta u otras modalidades, etc., tienen una incidencia directa sobre la cuantía de esta fuente de financiación que es preciso valorar, en tanto que pueden repercutir en la estructura y estabilidad financiera de la Universidad.

## **4.2. Riesgo de crédito**

Las autoridades académicas vienen admitiendo un pago fraccionado de los títulos oficiales, con independencia de las condiciones económicas y sociales de los usuarios, quedando las universidades expuestas a riesgos de crédito, además de las consecuencias desfavorables que se derivan por una desvinculación entre la corriente real del servicio prestado y los flujos financieros recibidos de los beneficiarios directos.

Centrándonos, en primer lugar, en el riesgo de crédito de las tasas académicas, es de destacar que existe una notable heterogeneidad en la política de fraccionamiento de los pagos entre universidades. Aunque lo normal son dos plazos iguales, existen universidades que están sujetas a tres (País Vasco) o cuatro plazos iguales (Canarias) y, al margen de su posible justificación social, resulta evidente que estas políticas restringen la capacidad financiera de la Universidad a la hora de satisfacer sus deudas equilibradamente y, por otra parte, plantean problemas administrativos y de orden contable para su correcta imputación en la contabilidad presupuestaria y patrimonial.

Conscientes del riesgo de crédito de las cantidades fraccionadas, las universidades están capacitadas para anular la matrícula y retener en su beneficio las cantidades previamente satisfechas por el alumno que haya incurrido en mora, sin perjuicio de que pueda iniciarse el procedimiento de apremio, en virtud de la catalogación de las tasas académicas como tributos. Las sucesivas disposiciones por las que se vienen fijando las tasas académicas en las universidades dependientes de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas<sup>47</sup> disponen que los alumnos tendrán el

---

<sup>47</sup> La Comunidad de Madrid viene autorizando a las universidades de su territorio a que puedan negarse a expedir certificados a los alumnos que tuvieran pagos pendientes de satisfacer, pudiendo establecer sobre esas cantidades un recargo equivalente a los intereses devengados en el período de adeudo al precio oficial del dinero (artículo 12 del Decreto 111/96, de 25 de julio, de tasas académicas). Por su parte, la Generalidad de Valencia, establece que *“por razón del impago de una matrícula ésta haya sido objeto de anulación en los dos últimos cursos académicos, será exigido* (continúa...)

derecho a elegir la forma de efectuar el pago de los precios establecidos para los diversos estudios universitarios, bien haciéndolo efectivo, en un sólo pago a principios de curso, o de forma fraccionada. La falta de pago del importe total del precio, en el caso de opción por el pago total o, del correspondiente cuatrimestre, en su caso, motiva la denegación de matrícula en los términos previstos en la legislación vigente, con pérdida de las cantidades correspondientes a los plazos satisfechos.

En el caso de la UPLGC, en virtud del Decreto 220/1999, de 30 de julio, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, los alumnos podrán elegir la forma de efectuar el pago de las tasas establecidas para los diversos estudios universitarios, bien haciéndolo efectivo en un solo pago en el momento de formalizar la matrícula, o bien de forma fraccionada en cuatro plazos, debiendo ser ingresado el primer plazo al formalizar la matrícula y los restantes entre el 1 y 15 de los meses de diciembre de 1999, febrero del 2000 y abril del 2000. No obstante lo anterior, los alumnos que tengan previsto finalizar sus estudios en diciembre o febrero, o que cursen asignaturas cuatrimestrales, deberán tener abonado el importe total de la matrícula quince días antes de la fecha de inicio de los exámenes correspondientes a dichas convocatorias<sup>48</sup>. La falta de pago de cualquiera de las cuatro fracciones del importe de la tasa en los plazos previstos dará origen a la pérdida de los derechos y beneficios derivados de la matrícula. No obstante, los alumnos podrán efectuar el pago fuera de los plazos señalados, incrementando las tasas correspondientes con el importe de los intereses de demora que procedan, y recargo de apremio en su caso, siempre que dicho pago se realice antes del día 15 de mayo del año 2000, y, excepcionalmente,

---

<sup>47</sup>(...continuacion)

como requisito para la admisión de una nueva matrícula el previo pago del total importe de la misma”, (artículo 144.2 de Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de tasas y precios públicos).

<sup>48</sup> El sistema informático de la UPLGC actualmente no estructura los pagos atendiendo al cuatrimestre de cada asignatura, sino que divide el importe de las tasas académicas en cuatro pagos fraccionados, tal y como está establecido en la normativa. Este sistema no permite verificar que el alumnado ha abonado las tasas antes de realizar los correspondientes exámenes, por lo que se hace necesario adecuar el actual sistema por una matriculación cuatrimestral, haciendo corresponder los pagos de un cuatrimestre con las asignatura impartidas en el mismo.

el rectorado está facultado para conceder un pago extemporáneo, en el supuesto de que concurren circunstancias que lo justifiquen suficientemente y siempre antes de la celebración de las evaluaciones de las materias sobre las que el abono de la matrícula no se ha completado. En este caso, será exigible al alumno la correspondiente tasa con los intereses y recargos establecidos.

Los datos incluidos en el cuadro 13 nos ponen de manifiesto la importancia de la morosidad en el curso académico 2000/01. Tal y como se observa, ésta se concentra principalmente en el segundo y tercer pago fraccionado, alcanzando un montante total de 45.202.178 pesetas en el curso lectivo 2000/01, que representa el 5,8% de las cantidades satisfechas. El reflejo contable de estas pérdidas en el resultado económico-patrimonial de la Universidad permite tener un conocimiento sobre la situación y evolución del riesgo financiero derivado de anulaciones de matrículas, a los efectos de definir las acciones correctoras que se estimen oportunas, no siendo práctica de la Universidad optar por la vía de apremio.

**Cuadro 13. Importancia de la morosidad en el curso académico 2000/01**

**Fuente:** Unidad de Gestión de Alumnos de la ULPGC

Modalidad	Número de Alumnos	Cantidades Satisfechas	Morosidad
Pago Único	10305	307253088	4033891
Pago Fraccionado	1	11564	215787214
	2	11204	196793394
	3	11113	38869770
	4	11542	19.758.487 (1)
Total		778461953	45202178

(1) El último pago fraccionado es de inferior cuantía al resto, ya que cuando se genera la matrícula está estabilizada, habiéndose computado todas las ampliaciones, denegaciones de becas, convalidaciones y adaptaciones.

Así mismo, es preciso resaltar la negativa incidencia que provocan las exenciones de las tasas académicas en la capacidad financiera, máxime si las políticas sociales que se establezcan no resarcen a la Universidad de tales beneficios económicos.

Actualmente, los alumnos que solicitan beca con cargo a los Presupuestos Generales del Estado<sup>49</sup> no satisfacen las tasas académicas en el momento de formalizar su matrícula, lo que no debe interpretarse como un detrimento de los ingresos de la Universidad, pues como bien señala el artículo 54.3.b) de la Ley de Reforma Universitaria, deberán consignarse en el presupuesto “*las compensaciones correspondientes a los importes de las exenciones y reducciones que legalmente se dispongan de tasas y de demás derechos*”. La Universidad logra resarcirse de tales cuantías, bien a través de los fondos públicos que son transferidos por el Estado, bien solicitando su satisfacción a los alumnos que no han logrado este beneficio económico<sup>50</sup> pero, en cualquier caso, el aplazamiento en el cobro viene a agravar el débil acoplamiento de los flujos financieros que, por lo general, experimentan las universidades públicas españolas. Así, en la ULPGC, aproximadamente el 70% de los estudiantes que solicitan beca obtienen este beneficio económico, lo que supone una importante cantidad (302.289.948 en el curso lectivo 1999/00), que es reintegrada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes en el curso académico posterior, tal y como se constata en el cuadro 14.

---

<sup>49</sup> Para sufragar el coste de la enseñanza superior, los estudiantes pueden acceder, además de las becas concedidas por el Ministerio de Educación y Ciencia, a las ayudas establecidas por el Gobierno de Canarias y los Cabildos Insulares. Así, en el curso académico 1995/96, el Gobierno de Canarias concedió 787 ayudas (619 en concepto de tasas y 168 en desplazamiento) con un importe total de 71,8 millones de pesetas (26,9 en concepto de tasas y 44,8 en desplazamiento). Para este mismo curso académico, los estudiantes de la ULPGC recibieron 819 millones del Ministerio de Educación y Ciencia y 122 millones de pesetas de la política de becas de la propia Universidad. Aproximadamente un 28% de los estudiantes de la ULPGC tienen acceso a alguna de estas iniciativas, siendo indicativo de la alta significación de la política de becas en la estructura financiera de la ULPGC si se compara con la media nacional (Rodríguez y Álamo, 1998).

<sup>50</sup> La Orden de 3 de agosto de 1992 (BOE núm. 187, 7 de agosto) explicita con toda claridad: “*Los alumnos que, al formalizar la matrícula, se acojan a la exención de precios por haber solicitado la concesión de una beca y, posteriormente, no obtuviesen la condición de becario, o les fuera revocada la beca concedida, vendrán obligados al abono del precio correspondiente a la matrícula que efectuaron, y su impago conllevará la anulación de dicha matrícula en todas las asignaturas, en los términos previstos en la legislación vigente. Los importes de los precios por servicios académicos no satisfechos por los alumnos becarios serán compensados a las universidades por los Organismos que conceden dichas ayudas hasta donde alcancen los créditos que, con esta finalidad, se autoricen en sus presupuestos de gastos, sin perjuicio de la compensación incluida en los presupuestos generales de las universidades respectivas*”.

**Cuadro 14. Pagos efectuados por Ministerio de Educación, Cultura y Deportes por las becas del curso lectivo 1999/2000**

**Fuente:** Unidad de Gestión de Alumnos de la ULPGC

Concepto	Cuantía	Fecha
Primer anticipo	48000000	12 de enero de 2000
Segundo anticipo	150000000	7 de abril de 2000
Diferencia	104289948	17 de noviembre de 2000
Total	302289948	

La dimensión social de las tasas académicas también se constata a través de la exención total que se aplica por razones de protección a la familia numerosa<sup>51</sup> que, en el caso de la ULPGC, provoca una pérdida importante de recursos financieros<sup>52</sup>. Así se desprende de los informes de fiscalización desarrollados por la Intervención General de la Comunidad Autónoma que, para el ejercicio de 1998, señala: “siguiendo el principio de prudencia, la Universidad no ha reconocido el derecho a percibir la compensación correspondiente por la exención de precios públicos del curso 1998/1999 por la prestación de servicios a los alumnos que pertenecen a familias numerosas de tres hijos, por un importe de 75,9 millones de pesetas”. En la memoria económica de 1998 se reconoce que la ULPGC ha disminuido los derechos de cobro en 131,7 y 87 millones de pesetas por becas de familias numerosas de los cursos lectivos 1995/96 y 1996/97, respectivamente, no reconocidos por el Ministerio de Educación y Ciencia. En el curso lectivo 1999/2000, la cantidad no compensada se eleva a 49.307.840 pesetas, correspondiendo a las exenciones recibidas por las familias numerosas de primera con cuatro hijos, de segunda y de honor (véase cuadro 15).

---

<sup>51</sup> También gozan de exención total de tasas académicas las personas que hayan sufrido daños corporales como víctimas de bandas armadas y elementos terroristas, en virtud de lo establecido en el Real Decreto 673/1992, de 19 de junio, siempre y cuando resulte acreditado en expediente administrativo al efecto o por resolución judicial.

<sup>52</sup> Blánquez (2000) ha estimado la pérdida de autofinanciación en aproximadamente 2.925 pesetas por alumno con obligación de pago. Este importe tiene un carácter orientativo al obtenerse de la información económico-financiera de la Universidad de Jaén y su extrapolación exige observar el contexto de cada Universidad (costes de las matrículas por titulación, indicadores demográficos, política de becas, entre otras variables explicativas).

**Cuadro 15. Exenciones de tasas académicas por familia numerosa en la ULPGC durante el curso lectivo 1999/200**

Fuente: Unidad de Gestión de Alumnos de la ULPGC

Categoría	Número de alumnos		Cantidad sin compensar	Cantidad a compensar
Honor/Segunda	27	1,00%	2609914	0
Primera con 4 hijos	1161	43,37%	46697926	
Primera con 3 hijos	1489	55,6%	0	61768464
Total	2677	100%	49307840	61768464

Esta exención fue concedida por la Ley 25/1971, de 19 de junio de 1971, y actualmente está regulada por la Disposición Adicional cuarta de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Aunque la evolución demográfica no apunta a un cambio en la relevancia de esta exención, lo cierto es que las universidades no se han resarcido de las cantidades no ingresadas por este concepto, contradiciendo lo establecido en el artículo 54.3.b) de la Ley de Reforma Universidad que, como hemos apuntado, obliga a consignar en los presupuestos el importe de las exenciones que se apliquen legalmente en materia de tasas y, por otra parte, ya había sido contemplada en el Real Decreto 1962/1982, de 24 de julio, al establecer la obligación de compensar a las universidades de los importes de las tasas no satisfechas.

Tradicionalmente no se han venido considerando como recursos disponibles las bonificaciones que se efectúan a los miembros de familias numerosas<sup>53</sup>, por lo que la ampliación de estas bonificaciones a familias de tres hijos, como consecuencia de

<sup>53</sup> La exención de familias numerosas se introdujo la Ley 25/1971 cuando las universidades públicas tenían la consideración de organismos autónomos, por lo que estas exenciones no suponían una injerencia sobre la autonomía financiera, habida cuenta que éstas se regían por un mismo presupuesto y bajo el principio de caja única. Con la promulgación de la Ley de Reforma Universitaria esta imposición no ha encontrado acomodo, aún cuando pueda considerarse que actualmente está incidiendo negativamente en la autonomía de la Universidad consagrada constitucionalmente.

su reconocimiento a través de la Ley<sup>54</sup>, “*produjo un justificado movimiento de resistencia por parte de los rectores de las universidades, que veían como sus ya exiguas fuentes de ingresos mermarían notablemente por la ampliación del concepto*” (Blánquez, 2000: 138). Esta reiterada demanda tuvo respuesta en los Presupuestos Generales del Estado de 1997, en los que el Gobierno se comprometió a estudiar “*las fórmulas para compensar a las universidades la disminución de ingresos producida por la aplicación de la Disposición Adicional cuarta de la Ley 42/1994*”, aunque finalmente ha asumido exclusivamente el coste derivado de la ampliación legal del concepto de la familia numerosa. En consecuencia, actualmente “[*s*]e ha llegado a una situación paradójica, dado que hechos amparados por una misma norma (reconocimiento de un tipo de familia protegible [...]) producen para las arcas universitarias resultados tan disparares como cobro o no del importe de un mismo servicio, en idénticas condiciones, según pertenezcan los usuarios a familias numerosas de tres o más hijos”.

La acumulación de exenciones sin compensación financiera por parte de la entidad que las otorga y la insuficiencia financiera de las universidades han potenciado que éstas hayan venido reclamando su exigencia a la comunidad autónoma de tutela, pues esta última tiene competencias en materia de educación, asistencia y servicios sociales<sup>55</sup> (artículo tercero del R.D. 1801/1995). Sin embargo, las Comunidades

---

<sup>54</sup> La Ley 42/1994 en su disposición final cuarta amplía el concepto de familia numerosa hasta comprender las familias de tres hijos. A través del R.D. 1801/1995 se desarrolla lo dispuesto en la disposición cuarta de la citada Ley 42/1994, por la que la familias numerosas de tres hijos tendrán la categoría de primera y, consecuentemente, un descuento de 50%. Posteriormente, a través de la Ley 8/1998 y desarrollado por el R.D. 6/1999, se amplía de nuevo el concepto de familia numerosa de primera al incorporar aquellas que tengan dos hijos cuando uno de ellos sea minusválido o esté incapacitado para trabajar.

<sup>55</sup> “*La Universidad reconoció en el estado de la liquidación de ingresos del ejercicio 1995 el derecho a percibir la compensación por la exención de precios públicos por prestación de servicios académicos correspondientes a familias numerosas de tres hijos del curso académico 1995/96, por un importe de 131.677 miles de pesetas. A pesar de reconocer la Dirección General de universidades e Investigación que se han instado en repetidas ocasiones al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) el abono de dicho importe, hasta la fecha, ni el MEC ni la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC) han reconocido su voluntad de compensar las cuantías dejadas de percibir por la Universidad en el curso académico 1995/96 por dicho concepto. En consecuencia, consideramos que se trata de*  
(continúa...)

Autónomas entienden que al estar la protección de familia numerosa regulada por una Ley Ordinaria, son las cortes Generales las que deben procurar que en los Presupuestos del Estado consignen las cantidades correspondientes a transferir a las universidades, por las cuantías que éstas hayan dejado de percibir por dichas exenciones, de acuerdo a lo previsto en el párrafo b) del artículo 54.3 de la Ley de Reforma Universitaria. Sostienen que sólo deben cubrir presupuestariamente las exenciones que adicionalmente puedan establecer a favor de las familias numerosas, respetando de esta forma la autonomía financiera que la ley confiere a las universidades<sup>56</sup>.

Aunque actualmente la Universidad reciba compensación por las tasas de familias numerosas de primera con tres hijos, no ocurre lo mismo con las exenciones y bonificaciones por emisión de certificados. Como puede observarse en el cuadro 16, la ULPGC ha dejado de percibir 2.960.593 pesetas durante el curso lectivo 1999/2000 por este motivo, detectándose un mayor número de beneficiarios por familias de primera.

---

<sup>55</sup>(...continuacion)

*Derechos de dudosa cobrabilidad, existiendo por tanto, en nuestra opinión, una sobrevaloración del Remanente de Tesorería al cierre del ejercicio 1996 en dicho importe [...] Dado que el remanente de tesorería puede muy bien ser considerado como la magnitud que más se aproxima a reflejar la situación financiera a corto plazo de la Universidad, informando en consecuencia sobre la salud financiera de la misma, se deberían tomar las medidas oportunas tendentes a la absorción del remanente de tesorería negativo. Asimismo, con independencia de la posible depuración que la Universidad pueda llevar a cabo en un futuro de los saldos que figuran como pendientes de cobro y pendientes de pago a 31 de diciembre de 1996, para situar dicho remanente en su verdadero nivel, sería conveniente que se efectuasen las gestiones oportunas a fin de determinar la cobrabilidad o no de los 131.677.262 ptas, registrados como ingresos por las exenciones a los alumnos que formaban parte de familias numerosas para el curso académico 1995/96” (Informe de fiscalización del Estado de liquidación del Presupuesto de la ULPGC del ejercicio 1996, Audiencia de Cuentas de Canarias, septiembre de 1999, página 15 y 26).*

<sup>56</sup> En el traspaso de las competencias sobre educación del Estado a las Comunidades Autónomas, las exenciones de tasas académicas pudieron ser computadas a efectos de determinar las correspondientes consignaciones financieras. En este sentido, puede argumentarse que las exenciones establecidas por el Estado están incluidas en las transferencias realizadas a la Comunidad Autónoma y, a su vez, de éstas a las universidades como parte de los recursos financieros incluidos en la subvención nominativa.

**Cuadro 16. Exenciones de tasas de certificados por familia numerosa en la ULPGC durante el curso lectivo 1999/200**

**Fuente:** Unidad de Gestión de Alumnos de la ULPGC

Tipos de certificaciones	Familias Numerosa de Primera		Familias de Segunda y de Honor	
	Ingreso	No Compensado	Ingreso	No Compensado
Prórroga militar	364010	364010	0	7120
Certificados	1085024	1088024	0	34488
Título de Diplomado	385533	385533	0	7074
Título de Licenciado	825816	825816	0	0
Traslado de Expediente	246656	246656	0	7872
Total	2907039	2907039	0	53554

Mayor interés tienen las bonificaciones por matrícula de honor, tanto las procedentes de enseñanza media, como las que concede la propia institución. Respecto a las bonificaciones por matrículas de honor global en COU<sup>57</sup>, Premio Extraordinario de Bachillerato<sup>58</sup> y Sobresaliente en Segundo de Bachillerato LOGSE<sup>59</sup>, es preciso resaltar que no se recogen en la Ley 10/1999, de 13 de mayo, de modificación del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias, si bien vienen siendo asumidas

<sup>57</sup> La bonificación por matrícula de honor global en COU tiene su fundamento en la Orden de 31 de diciembre de 1971, sobre normas complementarias de evaluación del Curso de Orientación Universitaria que desarrolla el artículo 34 de la Ley General de Educación de 1970. La Resolución de 2 de febrero de 1972 señala que *“la exención de tasas académicas correspondientes a la llamada matrícula de honor, con efectos para el primer año de estudios universitarios podrá concederse entre los alumnos que alcancen calificación global de sobresaliente, hasta un máximo de 5 por 100 del curso”*.

<sup>58</sup> El Premio Extraordinario de Bachillerato viene regulado por la Orden de 24 de septiembre, definiendo los requisitos y procedimientos para su concesión. Se puede conceder un premio por cada 1000 alumnos o fracción superior a 500 dentro de la provincia, cuando sea inferior a este último, un premio por provincia.

<sup>59</sup> La bonificación por sobresaliente en el bachillerato regulado en la LOGSE, viene regulada en la Orden de 9 de febrero de 1998, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes por la que se regula la Prueba de Acceso a la Universidad. El procedimiento de obtención, regulado en su artículo 32, establece que tendrán derecho a esta bonificación aquellos alumnos que hayan obtenido una nota media igual o superior a nueve, concediéndose a un número de alumnos no superior al cinco por ciento del curso.

por la ULPGC que, durante el curso lectivo 1999/2000 ha alcanzado un montante de 6.660.604 pesetas. Por su parte, la bonificación por Matricula de Honor en asignaturas o créditos de titulaciones universitarias<sup>60</sup>, si vienen recogidas en la Ley 10/1999, siendo reconocidas en los presupuestos de la ULPGC en virtud del número de matriculas de honor que se obtuvieron en el curso inmediatamente anterior, alcanzando un importe de 5.626.193 pesetas en el curso lectivo 1999/2000. Habida cuenta de que estas cantidades no son recaudadas por la Universidad, se hace necesario controlar que el número de Matriculas de Honor está dentro de los porcentajes establecidos en la normativa vigente (una por cada veinte o fracción).

Respecto a las exenciones de las tasas académicas a los funcionarios y personal laboral del Ministerio de Educación y Ciencia, así como su cónyuge e hijos, reiteramos lo expresado por la Sentencia, de 1 de junio de 1999, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Granada), en la que se señala: *“La Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, que viene a reconocer a las universidades la plena autonomía y las sucesivas órdenes ministeriales que anualmente se han dictado para fijar las tasas universitarias, sin que en ninguna de ellas se haya reconocido por el Ministerio de Educación y Ciencia exención o bonificación en el pago de las tasas a los funcionarios de su ministerio. Desde el momento en que las universidades no son órganos de la Administración del Estado sino Administraciones independientes de ésta, han desaparecido los presupuestos de hecho necesarios para la aplicación de la exención, sin que tampoco puede entenderse vinculada la Universidad demandada por los criterios que, en relación*

---

<sup>60</sup> La bonificación por Matricula de Honor en asignaturas o créditos de titulaciones universitarias está regula en la Ley de Ordenación Universitaria, de 29 de julio de 1943, admitiendo la proporción de una matricula de honor por cada veinte alumnos o fracción. El artículo 3 de la Orden, de 17 de agosto de 1983, del Ministerio de Hacienda establece que los alumnos que hubiesen obtenido matricula de honor en una o más asignatura de estudios superiores, disfrutarán de exención en el abono del importe de la tasa de matricula del curso siguiente como matriculas de honor hubiese obtenido en el curso anterior.

*con la cuestión objeto de enjuiciamiento, puedan seguir otras universidades<sup>61</sup>*. Este ha sido el parecer de la multitud de sentencias que han dictado los Tribunales Superiores de Justicia, considerando, además, que tales exenciones son incompatibles con el principio de autonomía financiera universitaria y, como ya se manifestó en las Sentencias del Tribunal de Justicia de Cataluña, de 2 y 9 de febrero de 1995, “*no halla acomodo ni justificación tal exención de carácter corporativo para dicho colectivo, a diferencia de lo que ocurre con los hijos de familias numerosas (al ser la familia una institución de protección constitucional, artículo 39.1), y con los alumnos becarios (en clara política de fomento de la aplicación y el estudio) y ello con independencia de que tal gratuidad para los funcionarios docentes o sus hijos hallara su justificación en otros motivos igualmente loables (solidaridad entre los más próximos, familiares o pertenecientes al mismo gremio o colectivo) que hoy no tienen amparo constitucional*”. La mayoría de las universidades públicas, tanto de competencia estatal como autonómica, han venido declarando la inaplicación de las exenciones de precios académicos para el personal funcionario y laboral del

---

<sup>61</sup> El Tribunal de Justicia de Galicia en su Sentencia, de 25 de marzo de 1993, estimó el recurso interpuesto contra la Resolución del Vicerrectorado de Organización Académica de la Universidad de Santiago de Compostela por la que se que denegaba el beneficio de matrícula gratuita a una alumna para el curso 1989-90 en la Facultad de Geografía e Historia. Si bien la Universidad de Santiago de Compostela promovió recurso de casación en interés de ley, aduciendo que la anterior sentencia era errónea y gravemente dañosa para el interés general tutelado por dicha Universidad, la Sentencia, de 3 de mayo de 1996, del Tribunal Supremo, señala que es “difícil aceptar en este caso que existe daño grave para la Universidad de Santiago, pues aun admitiendo la posible reiteración de casos de exención de precios públicos por la prestación del servicio universitario a alumnos comprendidos en la misma o semejante situación que la de la señorita R. O., la merma de ingresos o recursos para el presupuesto de la Universidad no sería calificable de daño grave. Ello no obstante, la segunda dimensión aludida sí es apreciable en el caso, pues de una errónea doctrina podría derivar perjuicio para las competencias de la Universidad, con afectación de la autonomía universitaria constitucionalmente garantizada en el art. 27.10 de la Norma Suprema [...] La sentencia ha aplicado e interpretado la Resolución rectoral de 23 septiembre 1987, haciendo extensivo a los hijos del personal laboral el supuesto concerniente a los funcionarios de carrera, pero no ha mantenido que la norma directamente reguladora de la materia fuesen los Convenios colectivos entre el Ministerio de Educación y la Xunta de Galicia y el personal laboral fijo al servicio de tales Administraciones públicas, sino que ha inferido de la regulación contenida en tales convenios unos criterios de equiparación que han llevado a la Sala sentenciadora a conclusión favorable a la procedencia en el caso de la exención o matrícula gratuita pretendida, con la consiguiente estimación del recurso contencioso-administrativo. No ha negado el Tribunal «a quo» la competencia atribuida en la materia a la Universidad ni a la Comunidad Autónoma en su propio ámbito, por lo que el recurso no puede prosperar ni es legalmente posible acceder a fijar una doctrina legal rectificatoria inaplicable al caso controvertido, lo que comporta la desestimación del presente recurso de casación en interés de la ley”.

Ministerio de Educación y Ciencia, docente y no docente (incluidos sus familiares). En el caso de la ULPGC, los presupuestos han venido explicitando que sólo tienen derecho a la exención de tasas académicas el personal propio, así como sus familiares directos, sin que pueda recaer este beneficio en otro tipo de funcionario o personal de la Comunidad Autónoma o del Estado.

Finalmente, los precios públicos de los cursos de postgrado o de extensión universitaria no suelen estar sometidos a riesgo de crédito, ya que de acuerdo con la Ley de Tasas y Precios Públicos la Universidad puede exigir su desembolso al inicio de la prestación del servicio. No obstante, teniendo en cuenta que estos precios se fijan bajo el principio de autofinanciación, existe una creciente tendencia a fraccionar su pago cuando el importe es importante para el potencial usuario y el servicio se desarrolla en más de un curso académico (principalmente *master*). En estos casos, junto al riesgo de crédito que pesa sobre las cuantías aplazadas, deberá identificarse, por consideraciones no sólo financieras, las devoluciones de matrícula a las que tenga que hacer frente la Universidad cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio no se realice la actividad o no se preste el servicio en las condiciones previamente pactadas<sup>62</sup>.

En síntesis, el riesgo de crédito acontece por el aplazamiento en el pago de las tasas y por la política de exenciones sin cobertura financiera. Los datos estadísticos de ejercicios anteriores permiten disponer de una aproximación sobre el impacto y vulnerabilidad de los riesgos asociados a las tasas académicas, siendo recomendable

---

<sup>62</sup> La Sentencia, de 15 de junio de 1995, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, consideró que procedía la devolución del importe de la matrícula del *Master* en Antropología desarrollado por la Universidad Complutense, por modificación significativa en la dirección del curso, así como la sustitución de la totalidad del profesorado y del programa inicial. Por el contrario, la Sentencia, de 11 de noviembre de 1998, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, no apreció que debiera devolverse el importe de la matrícula del *Master* Internacional de Creatividad Aplicada Total, por considerar que el artículo 27.5 de la Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos sólo admite la devolución cuando la actividad no se realiza o no se presta el servicio. Concluye la mencionada sentencia señalando que “el *Master* se celebró tal y como estaba previsto, y el hecho de que a juicio de la actora no se ajustara a las previsiones y contenidos ofertados, no es causa de devolución de las tasas abonadas”.

su segmentación atendiendo a los servicios prestados (títulos oficiales-títulos propios) y al grado de experimentalidad, así como prestar especial interés a las tasas que correspondan a centros adscritos a la Universidad o las que puedan estar sujetas a exenciones (becarios).

### **4.3. Riesgo en la fiabilidad de la información**

Las universidades pueden adoptar diversas alternativas en la gestión de los servicios docentes, siendo cada vez más frecuente que los cursos reglados (grado y doctorado) se gestionen directamente a través de las unidades administrativas de la institución universitaria, mientras que los de títulos propios (cursos de especialización, expertos y *masters*) u otros cursos de formación pueden ser gestionados a través de diversos instrumentos de gestión privada (convenios de colaboración con fundaciones, creación de entidades mercantiles, agrupaciones de interés económico). En el caso de la ULPGC, existe un acuerdo de colaboración con la FULP para la gestión administrativa y financiera de los cursos de postgrado a la FULP<sup>63</sup>, manteniendo el proceso de matriculación de los cursos reglados a través de las unidades administrativas de los centros y facultades, quienes colaboran en la tramitación de la recaudación de las oportunas tasas académicas, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos por las unidades de Gestión del Alumnado y Gestión Económica. Los cursos de extensión universitaria, también son gestionados a través de los medios administrativos de la Universidad.

A través del flujograma definido en la figura 4 puede observarse como el proceso de matriculación de tasas académicas se inicia en las terminales de los centros y facultades, cuyos responsables tienen potestad para ejecutar anulaciones y modificaciones, si bien corresponde a la Unidad de Gestión de Alumnos la potestad

---

<sup>63</sup> Algunos cursos de postgrado, especialmente aquellos que son promovidos por los Vicerrectorados, son gestionados a través de los medios internos de la ULPGC, pues se dispone de suficiente capacidad administrativa y permite lograr mayores cuotas de autofinanciación.

de incluir y/o modificar las tarifas aprobadas por la Comunidad Autónoma, al objeto de que el programa informático tenga los datos necesarios para una correcta determinación del montante de tasas académicas a recaudar.

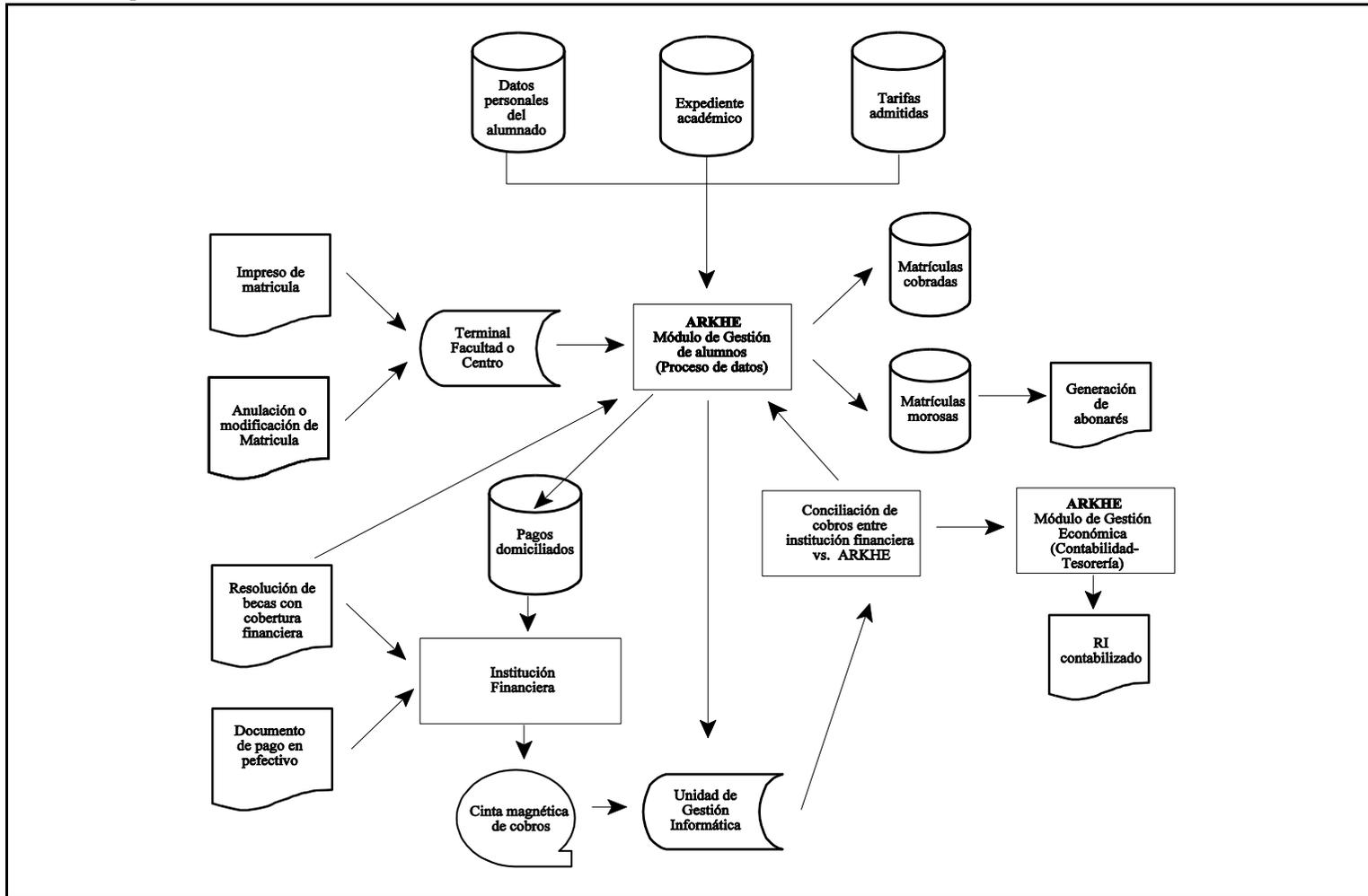
La participación de las instituciones financieras facilita el cobro de las tasas académicas, especialmente cuando el alumnado ha domiciliado el fraccionamiento de sus tasas académicas. Ahora bien, la fiabilidad de la información recogida en el sistema de información contable de la Universidad va a depender de la correcta conciliación entre el saldo contable y bancario, cuya complejidad exige la participación de las unidades de Gestión Informática, Gestión de Alumnos y Gestión Económica<sup>64</sup>. Así lo ha venido reflejando la Intervención General de la Comunidad Autónoma en sus respectivos informes de fiscalización, al indicar: *“los ingresos por prestación de servicios académicos incluidos en el artículo 30 del presupuesto de ingresos, denominado “Tasas”, no hay contablemente un desglose por conceptos según la naturaleza del ingreso, al igual que ya existe en el módulo de la Unidad de Gestión de Alumnos. Consideramos que su desglose facilitará el control y la conciliación entre la información contable y la información de la Unidad de Gestión de Alumnos”*.

---

<sup>64</sup> La Intervención General de la Comunidad Autónoma viene señalando la importancia del proceso de conciliación en el marco del sistema de control interno contable: *“La Sección de Tesorería de la Universidad recibe los cobros, los contabiliza, es responsable del control de las cuentas abiertas en las entidades de crédito y efectúa las conciliaciones con los saldos contables. La concentración de responsabilidades aumenta la posibilidad de errores y de su no detección. Consideramos que debería realizarse una adecuada segregación de funciones, de forma que la función de recepción de los cobros estuviera totalmente separada de su contabilización”*

**Figura 4. Flujograma de la gestión directa de tasas académicas**

**Fuente:** Adaptado del Tribunal de Cuentas de Canarias, 1998



Así mismo, el programa de explotación permite tener un seguimiento de las matrículas que hayan solicitado beca, cuya recaudación se hace efectiva, bien mediante la recepción de la transferencia del ente concedente de estas ayudas, bien mediante su solicitud a los alumnos que no han logrado este beneficio. En este sentido, el sistema de información también permite tener un conocimiento sobre las matrículas en situación de mora, lo que facilita la generación de los oportunos pagarés y, en última instancia, proceder a la anulación de aquellas matrículas que no hayan respondido a la deuda exigida.

En este sentido, la aplicación informática, alimentada a partir de los datos introducidos por las secretarías de los centros y por el servicio de gestión de alumnos, permite obtener información para la gestión económico-financiera de las tasas académicas, cuyo contenido principal se sintetiza seguidamente:

- Listado de alumnos matriculados por centros con indicación individualizada de la cuantía de la liquidación practicada, importe abonado hasta la fecha de consulta, saldo deudor pendiente de cobro por la Universidad, así como el número de plazos de que dispone para el pago.
- Listado de alumnos que no han abonado cantidad alguna hasta la fecha de consulta y sobre los que puede procederse a la anulación de matrícula, una vez cumplido el plazo y otros requisitos legales.
- Listado de alumnos con importes pendientes de pago, con mención de los plazos de que dispone para abonar la deuda.
- Listado de alumnos que por alguna circunstancia han abonado cantidades superiores a las de la última liquidación practicada (especialmente útil cuando un alumno se matricula de determinados créditos, abonando la totalidad de la liquidación y posteriormente modifica su matrícula).
- Listado de la totalidad de alumnos que han solicitado beca en el momento de formalizar su matrícula e importe dejado de abonar por este concepto.
- Listado de alumnos que han solicitado beca en el momento de formalizar su

matrícula, importe dejado de abonar por este concepto y pendientes de la oportuna resolución por parte del órgano concedente de las becas.

- Listado de alumnos con beca denegada.
- Listado de alumnos con beca concedida, evitando que el alumno deba entregar al centro una copia de la credencial de becario.
- Listado de alumnos que han solicitado beca.
- Importe de los ingresos íntegros por las tasas académicas correspondientes a la prestación de servicios académicos, correspondiente a las liquidaciones efectuadas desde la fecha de inicio del curso hasta la fecha de petición de la información. Esta información puede ser desagregada por centros, titulaciones e individualmente.
- Importe de los ingresos por seguro escolar.
- Importe de las exenciones practicadas en las liquidaciones (familia numerosa, matrículas de honor, etc.).
- Importe correspondiente a la exención temporal aplicada a los alumnos que hayan solicitado becas u otras ayudas a organismos externos a la Universidad.
- Importe correspondiente a las exenciones con cargo a los fondos de acción social de la Universidad.
- Importe de los derechos pendientes de reconocer a la fecha de solicitud de la información.
- Importe de los pagos realizados y pendientes de efectuar para su conciliación con los movimientos de tesorería.
- Listado de las cantidades ingresadas en la cuenta corriente de la Universidad facilitada por la entidad financiera.

Para una correcta captación de las tasas académicas en el sistema de información contable de la Universidad, es menester que los listados anteriores sean razonablemente fidedignos y que puedan ser aportados en tiempo oportuno a la Unidad de Gestión Financiera. Así mismo, es necesario que la Universidad tenga

instaurada una política contable acorde a los requerimientos informativos exigidos en los principios contables públicos, ya que los órganos de control externos vienen evidenciando que existe un distanciamiento entre las prácticas contables utilizadas por las universidades y los principios contables públicos<sup>65</sup>.

En virtud de lo establecido en el párrafo 66 del documento 2 sobre principios contables, “[t]anto la tasa como el precio público son ingresos de derecho público que se exigen como consecuencia de una contraprestación realizada por la Administración. Aunque se diferencian por su naturaleza jurídica, que establece distinta relación entre la Administración y un tercero según se trate de una tasa o un precio público, a efectos contables su tratamiento es similar”. Este mismo documento señala que “[l]os ingresos por tasas han de reconocerse en el momento en el que éstas sean recaudadas o sean exigidas por la Administración correspondiente, esto es, cuando tenga lugar el nacimiento del derecho a cobrarlas mediante la realización del acto que las liquide. Teniendo en cuenta en ambos casos, que no serán objeto de devolución si la prestación no llega a realizarse por causa imputable al sujeto pasivo”.

Así pues, los ingresos y derechos de cobro derivados de tasas académicas por prestación de servicios académicos habrán de registrarse, en el ámbito presupuestario<sup>66</sup>, en el momento en el que sean exigibles mediante la realización por

---

<sup>65</sup> En el caso de la ULPGC los ingresos presupuestarios vienen reconociéndose con el cobro de las tasas a través de los sucesivos pagos fraccionados. No tiene reflejo contable los flujos financieros y económicos derivados del aplazamiento de pago, anulación de matrículas, provisión de posibles insolvencias y exenciones sin cobertura financiera.

<sup>66</sup> En el presupuesto de ingresos es menester que se realice la separación presupuestaria de las tasas académicas respecto a los precios públicos, tal y como reiteradamente han venido recomendando los Órganos de Control Externo a las universidades. Un estudio realizado por Castillo y García (1996) evidencia como mayoritariamente las universidades públicas españolas no han venido distinguiendo los conceptos de tasas y precios en el capítulo tercero del presupuesto de ingresos, como consecuencia de las múltiples interpretaciones que se hacían sobre la naturaleza de los ingresos. No es arriesgado afirmar que posiblemente esta deficiencia ya haya sido corregida por la mayoría de las universidades públicas españolas, gracias a la clarificación normativa que se ha producido en los últimos años.

parte de la Universidad de los correspondientes actos de liquidación . Por tanto, las tasas académicas son exigibles cuando se inicia la prestación del servicio que justifica su existencia, y el derecho de cobro surge con el acto administrativo que los liquida, independientemente de que se haya iniciado la contraprestación por parte de la Universidad que, en el caso de servicios académicos por cursos reglados, tendrá lugar a lo largo del curso académico y, en ningún caso, en el ámbito presupuestario cabe efectuar una periodificación de los ingresos derivados de las tasas académicas. Ahora bien, la existencia del fraccionamiento del pago de los precios de matrícula puede ser contabilizado de acuerdo a los criterios establecidos en la normativa contable para los supuestos de aplazamiento en el pago de ingresos , lo que requiere realizar las correspondientes anulaciones al cierre del ejercicio.

Por lo que respecta al ámbito patrimonial, el párrafo 66 del documento 2 de principios contables públicos señala: “[e]l ingreso derivado de esta categoría de tasas debe reconocerse con carácter general cuando éstas sean recaudadas o cuando se efectúe el acto liquidatorio que las cuantifique, no obstante cuando el importe de la recaudación de dichas tasas sea importante respecto a los ingresos totales del ente que las perciba y el período de imputación se encuentre a caballo entre dos ejercicios contables, deberá practicarse la asignación de dichos ingresos a los intervalos de tiempo a que se refiere”. En consecuencia, los ingresos derivados de tasas académicas por prestación de servicios académicos habrán de imputarse atendiendo a la corriente real del servicio prestado, debiéndose periodificar el ingreso económico de un curso académico atendiendo a los intervalos de tiempo.

Por su parte, los alumnos que solicitan beca con cargo a los Presupuestos Generales del Estado no satisfacen las tasas académicas en el momento de formalizar su matrícula, lo que no debe interpretarse como un detrimento de los ingresos de la Universidad, pues como ya hemos señalado, en el presupuesto deben consignarse las compensaciones correspondientes. Por tanto, en la fecha de matriculación la Universidad puede reconocerse el importe de las tasas de todas las matrículas, con

excepción de aquellas que se correspondan con alumnos que hayan solicitado beca o puedan estar sujetas a exenciones o bonificaciones de cualquier tipo.

La Universidad logra resarcirse de tales cuantías, bien a través de los fondos públicos que son transferidos por el Estado o las Comunidades Autónomas, o bien solicitando su satisfacción a los alumnos que no han logrado este beneficio económico que, de acuerdo con el principio de imputación de la transacción, deberá imputarse al presupuesto del ejercicio en el que tenga lugar el nacimiento de los derechos a cobrar, es decir, en el momento en que los órganos concedentes de las becas hayan efectuado los actos de reconocimiento de su correlativa obligación.

En referencia a la imputación presupuestaria de los ingresos correspondientes a los alumnos que no hayan obtenido la exención de tasas por haberse denegado la beca solicitada, deberá atenderse a los correspondientes actos de liquidación, pudiendo derivar posteriormente en un cobro de dichos derechos o, por el contrario, en la necesidad de reflejar la pérdida económica por la anulación de matrícula.

Por lo que respecta a las exenciones por razones de protección a la familia numerosa, ha de diferenciarse las exenciones en las que actualmente existe cobertura financiera por ser asumidas por las respectivas administraciones, atendiendo a sus competencias en esta materia, de aquellas en las que no existe cobertura, bien por haberse concedido por la Universidad contra su propio presupuesto, bien por no ser asumidas financieramente por la administración que las impone por norma legal. Las primeras, en sentido estricto, no constituyen exenciones públicas al ser asumidas por el presupuesto de otras instituciones, mientras que las segundas conforman el montante de la política social con cargo a los presupuestos de la Universidad. Lo cierto es que las exenciones asumidas por la Universidad no suponen ni entrada ni salida de recursos financieros, si bien es recomendable que el sistema contable proporcione información relevante sobre estas exenciones, al objeto de realizar una valoración de la política social asumida por la Universidad, resultante de su propia iniciativa o por

ser impuesta por normas externas.

Finalmente, conscientes del riesgo de crédito de las cantidades fraccionadas, las universidades están capacitadas para anular la matrícula y retener en su beneficio las cantidades previamente satisfechas por el alumno que haya incurrido en mora, sin perjuicio de que pueda iniciarse el procedimiento de apremio, en virtud de la catalogación de las tasas académicas como tributos. La pérdida por los derechos de cobro de matrículas anuladas se imputarán de acuerdo a las resoluciones definitivas y, en cumplimiento con el principio de prudencia valorativa, es preciso que la Universidad anualmente registre una provisión por insolvencia de tasas académicas, pudiendo realizar una estimación global en base a la experiencia adquirida en ejercicios anteriores.

Como síntesis de lo expresado en este epígrafe, la información relativa a los ingresos de tasas académicas está expuesta a importantes riesgos de fiabilidad<sup>67</sup>, pues su registro contable precisa de una ingente cantidad y variedad de datos que son aportados tecnológicamente por una multiplicidad de unidades administrativas descentralizadas, de acuerdo con las directrices y normas externas que rigen la gestión de tasas académicas. A estos factores debe añadirse la complejidad de aplicar correctamente los principios contables públicos en un ejercicio presupuestario que no coincide con el curso académico.

---

<sup>67</sup> El Departamento de Auditoría Interna de la Universidad de Salamanca, consciente de los riesgos de fiabilidad de la información relacionada con las tasas académicas, viene evaluando el proceso de matriculación con los siguientes objetivos generales: a) Determinar si la institución universitaria tiene establecidos procedimientos adecuados que permitan un control suficiente sobre los ingresos de tasas académicas y gestión de cobros; b) Comprobar que la gestión y recaudación de los derechos se realiza de acuerdo a la normativa vigente; c) Verificar si las anulaciones de deudas, devoluciones de ingresos se corresponden con las directrices establecidas y se ajustan a los principios contables públicos; d) Comprobar la adecuada canalización de los ingresos en cuentas específicas, verificando la integridad de las mismas.