

**DICTAMEN 4/2003 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE  
ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA  
DE UNIVERSIDADES**

**APROBADO POR EL PLENO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA  
EL DÍA 28 DE ABRIL DE 2003**

**ÍNDICE**

- I. ANTECEDENTES**
- II. CONTENIDO**
- III. OBSERVACIONES GENERALES**
- IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO**
- V. CONCLUSIONES**

## **I. ANTECEDENTES**

El Consejo Económico y Social de Andalucía, en virtud de lo establecido en el art. 4 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, por la que se crea el mismo, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de ley que, a juicio del Consejo de Gobierno, posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 27 de marzo de 2003, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito de la Excma. Sra. Consejera de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley Andaluza de Universidades.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía a la Comisión de Trabajo de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación de dicha Institución, en la misma fecha de entrada en el Consejo.

## II. CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley Andaluza de Universidades se ha elaborado en virtud de las competencias que le atribuye el artículo 19 del Estatuto de Autonomía a la Comunidad Autónoma, para la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 27 de la Constitución, de las facultades que atribuye el apartado primero, número treinta, del artículo 149, al Estado, y de lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

El Anteproyecto trata de recoger la nueva realidad social y universitaria de Andalucía así como los recientes cambios legislativos, adaptando para ello los mecanismos de coordinación del sistema universitario, contenidos en la ley 1/1992 de Coordinación del Sistema Universitario, que estableció por primera vez el marco legal que ha permitido durante estos años conjugar el ejercicio de la autonomía universitaria con las responsabilidades de programación y coordinación que competen a la Comunidad Autónoma.

Consta de un total de noventa y cinco artículos, distribuidos en un Título Preliminar y seis Títulos, siete Disposiciones Adicionales, seis Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales. Vienen precedidos de una Exposición de Motivos.

El contenido de la norma es el siguiente:

**Título Preliminar: De las Disposiciones Generales.** Define el objeto de la Ley, que, partiendo del sistema universitario actual, contempla la posibilidad de su ampliación. También se establecen los principios informadores

**Título I: De la Institución Universitaria.** Se divide en seis capítulos. El primero de ellos define como servicio público a la educación superior universitaria. En el segundo se regula la creación y el reconocimiento de las Universidades. El tercero contempla la creación, modificación y supresión de los Centros Universitarios y sus estructuras básicas. De la adscripción de los Centros Universitarios trata el capítulo cuarto. El capítulo quinto fija la naturaleza, composición y régimen jurídico del Consejo Social. Finalmente, en el capítulo sexto se analiza la actuación administrativa de las Universidades.

**Título II: De la Comunidad Universitaria.** Está compuesto por cuatro capítulos. Los principios generales se recogen en el capítulo primero. En el segundo se analiza al profesorado, que se compone a su vez de dos secciones, la primera está dedicada al profesorado de los cuerpos docentes universitarios y la segunda al personal docente e investigador contratado. El capítulo tercero trata sobre el personal de administración y de servicios, distinguiendo en dos secciones al personal funcionario y al personal laboral. Lo referente a los estudiantes se encuentra en el capítulo cuarto, que establece sus derechos y deberes, las becas y créditos y crea el Consejo Consultivo de los Estudiantes.

**Título III: De la Actividad Universitaria.** Se compone de tres capítulos. El primer capítulo lo conforman los principios generales. En el segundo se analizan los estudios y las enseñanzas en las Universidades de Andalucía. El capítulo tercero, con la denominación de la docencia y de la investigación universitaria en Andalucía, se divide en tres secciones. La primera se dedica a los principios generales, la segunda a los Institutos Universitarios de Investigación y la tercera al personal investigador y de apoyo a la investigación.

**Título IV: De la Coordinación Universitaria.** Lo conforman dos capítulos, el primero de ellos versa sobre los principios generales y el segundo sobre el Consejo Andaluz de Universidades y sus funciones.

**Título V: De la Calidad Universitaria.** Con dos capítulos. La evaluación de la calidad de la actividad universitaria se contempla en el primero, y sobre la Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación trata el segundo.

**Título VI: Del Régimen Económico Financiero y Patrimonial.** Dividido en un capítulo primero dedicado a la financiación de las Universidades, un capítulo segundo sobre la gestión patrimonial de las Universidades y un capítulo tercero que analiza a las entidades participadas por las Universidades.

**Disposición Adicional Primera:** Dotaciones fundacionales de la Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

**Disposición Adicional Segunda:** Universidad Internacional de Andalucía.

**Disposición Adicional Tercera:** Creación, reconocimiento, modificación o supresión de Universidades, centros y enseñanzas. Establece el plazo para ello.

**Disposición Adicional Cuarta:** Plazas de Profesionales sanitarios en las Universidades.

**Disposición Adicional Quinta:** Registro de Centros docentes de educación superior.

**Disposición Adicional Sexta:** Defensor Universitario.

**Disposición Adicional Séptima:** Incorporación de profesores de otros niveles educativos a la Universidad.

**Disposición Transitoria Primera:** Consorcio Unidad para la Calidad de las Universidades Andaluzas.

**Disposición Transitoria Segunda:** Personal docente e investigador contratado actualmente a tiempo completo.

**Disposición Transitoria Tercera:** Adaptación a la presente Ley de los Centros Adscritos en un plazo de cinco años.

**Disposición Transitoria Cuarta:** Constitución, elaboración y aprobación de los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los Consejos Sociales.

**Disposición Transitoria Quinta:** Constitución del Consejo Andaluz de Universidades en un plazo de cuatro meses.

**Disposición Transitoria Sexta:** Adaptación de los Estatutos de las Universidades Andaluzas en el plazo de seis meses.

**Disposición Derogatoria Única:** Las disposiciones del mismo o inferior rango que se opongan a esta Ley. Expresamente, la Ley 1/1992, de 21 de mayo.

**Disposición Final Primera:** Aprobación de los Estatutos de la Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación en un plazo inferior a seis meses.

**Disposición Final Segunda:** Autorización para el desarrollo de la Ley.

**Disposición Final Tercera:** Entrada en vigor de la Ley.

### **III. OBSERVACIONES GENERALES**

El Anteproyecto de ley que se somete a Dictamen de este Consejo, contiene una norma de trascendental relevancia para Andalucía, ya que viene a regular el funcionamiento del sistema universitario andaluz y el desarrollo del servicio público de la enseñanza superior en nuestra Comunidad Autónoma.

Por ello, teniendo en cuenta la extraordinaria importancia del Anteproyecto, deben resaltarse dos circunstancias positivas que añaden valor a la norma y permiten también un más fácil ejercicio de las competencias y facultades de informe que tiene este Consejo Económico y Social.

De una parte, debe reconocerse el completo expediente que se ha remitido para conocimiento del Consejo, posibilitando así la emisión de un Dictamen fundamentado que toma en consideración las numerosas opiniones de otras instituciones, organismos, colectivos y personas que han intervenido en el trámite de audiencia e información pública que el texto ha recibido hasta su actual redacción.

De otra parte y en coherencia con lo anterior, el texto del Anteproyecto ha sido sometido a un intenso y generalizado proceso de negociación y consulta con las instituciones y colectivos implicados en el sistema andaluz de educación superior, por lo que su contenido goza de un alto grado de consenso, tan necesario en un ámbito como el universitario, de carácter estratégico para el desarrollo económico y social de Andalucía, y que implica a la casi generalidad de sus ciudadanos.

En este contexto, el Anteproyecto supone no sólo la adaptación de la normativa autonómica a los cambios legislativos introducidos por el Estado, en ejercicio de sus competencias constitucionales, sino también una acomodación de esa normativa a la nueva realidad del sistema universitario andaluz y, en definitiva, de Andalucía.

En efecto, desde la trascendental Ley Orgánica de Reforma Universitaria de 1983, que supuso la primera instancia de democratización y racionalización del sistema universitario español, y de la ley de Coordinación del Sistema Universitario Andaluz de 1992, nuestro sistema de educación superior ha experimentado avances extraordinarios que han

permitido la universalización del servicio público, en términos de igualdad y de calidad.

Andalucía cuenta ya con un sistema universitario potente, integrado por diez universidades públicas, con más de 250.000 alumnos, numerosos profesores, investigadores y trabajadores de su administración y sus servicios públicos, que constituye una de nuestras mayores capacidades para afrontar los retos de la nueva realidad del siglo XXI.

Pero los cambios habidos en los últimos tiempos en la generalidad de la sociedad española, reclamaban una modificación correspondiente en la normativa universitaria, de conformidad con los requerimientos que esta sociedad viene haciendo, cada vez con más intensidad, al sistema de enseñanza superior.

Así las cosas, se aprueba la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que obliga a adaptar la legislación autonómica a aquellos de sus contenidos que tengan naturaleza orgánica y que supongan ejercicio efectivo de las competencias del Estado. En este sentido, debe señalarse que el Anteproyecto presentado, como no podía ser menos, respeta y desarrolla el contenido de la ley estatal y utiliza de manera correcta y operativa las remisiones legislativas y las propias competencias autonómicas, a fin de conseguir una regulación de determinadas materias y aspectos de la nueva ley que implican opciones distintas a las representadas por la ley del Estado.

Es de resaltar que existiendo fuertes y profundas discrepancias entre las concepciones que sustentan la ley del Estado y este Anteproyecto de ley autonómica, las discrepancias se hayan dirimido en el ámbito del recurso de inconstitucionalidad, respetándose en el texto la normativa de superior rango, contenida en la ley estatal. Eso, que es correspondiente en términos legales y de lealtad institucional, da estabilidad a la futura ley, y merece un comentario favorable.

Así, las diferencias se advierten en aquellas materias que quedan a la competencia de la Comunidad Autónoma, bien por aplicación del Estatuto de Autonomía, bien por remisión de la ley del Estado o bien por existir un vacío legal. Con esta regulación diferenciada se pretenden atenuar, dentro de los límites legales, aquellos efectos no queridos de la legislación estatal



que suponen concepciones distintas a las sustentadas por el legislador autonómico.

En este sentido, el Anteproyecto conjuga adecuadamente las exigencias derivadas de las competencias de coordinación e impulso del sistema, que correspondan a la Comunidad Autónoma, y las propias de las Universidades, que desarrollan las suyas en términos de autonomía constitucional. Este difícil equilibrio se respeta en el texto del Anteproyecto arbitrándose medidas que van a dar estabilidad a las relaciones entre la Administración Autónoma y las Universidades.

Importa advertir aquí que estamos ante un aspecto singular de este Anteproyecto, pues el respeto a la autonomía universitaria constituye una exigencia constitucional y no sólo un buen propósito del legislador. Se está ante una situación distinta de la que se produce cuando se tratan de regular actividades que implican a otras instituciones sin esta singularidad constitucional, por lo que se ha de ser muy cuidadoso al respecto, y el Anteproyecto lo hace.

A juicio de este Consejo, esta referida exigencia constitucional se respeta en el texto del Anteproyecto, regulándose de manera equilibrada tanto el órgano de coordinación del sistema universitario, el Consejo Andaluz de Universidades, como el órgano de participación social en el sistema, que es el Consejo Social de las Universidades si bien, algunos grupos de este Consejo mantiene alguna discrepancia puntual respecto de su propia representación en los mismos.

Se aprecia, en consecuencia, que el Anteproyecto ha centrado correctamente el ámbito de la autonomía universitaria, limitándolo a las materias propias de lo académico y resaltando al tiempo el carácter social y de servicio público que tiene la educación superior, por lo que atribuye una adecuada participación a los agentes sociales y económicos en el mismo. Así se deduce de la participación de estos en la toma de decisiones universitarias y en el control de sus actividades previstas en el texto que se examina.

En términos más formales, la sistemática empleada en el Anteproyecto es la apropiada: parte de una identificación del sistema universitario andaluz, como objeto de la ley, e inmediatamente enumera los principios básicos que deben informarlo.

Sin embargo, tal y como se dirá más adelante en las consideraciones al articulado, la fórmula empleada para identificar el sistema no es la más adecuada. Como puede comprobarse, el Anteproyecto emplea un método nominalista; es decir, menciona una a una las universidades que lo componen en la actualidad, añadiendo al final una cláusula residual y pretendidamente omnicomprendensiva, al incluir una mención a “aquellas otras (universidades) que puedan crearse o reconocerse por el Parlamento de Andalucía”.

Pero esta formulación nos parece incorrecta por varias razones:

- a) Porque es transitoria, ya que a la relación de Universidades actuales habrá que añadir “las que puedan crearse o reconocerse” en el futuro, lo que no es propio de una norma con vocación de estabilidad y permanencia.
- b) Porque no es conceptual, es decir, porque no dice en que consiste el sistema universitario andaluz sino únicamente relaciona los agentes que lo componen.
- c) Porque deja fuera del mismo a determinados agentes que, sin ser propiamente universidades sino únicamente centros universitarios, operan en Andalucía y no están incluidos en la relación que contiene la ley aunque esta si incorpora normas que les van a ser de aplicación.

Por ello proponemos una fórmula más definitoria y conceptual, que permita entender lo que es realmente el sistema universitario andaluz; así tendremos un indispensable elemento para lograr una mejor comprensión de todo el texto del Anteproyecto y se podrá interpretar mejor su contenido.

Merece un juicio muy positivo, el hecho de que el Título I, después del Preliminar, esto es, lo que empieza a constituir verdaderamente la parte normativa de la ley, la que contiene mandatos concretos, comience refiriéndose al “servicio público de la educación superior universitaria”. Este constituye el objeto fundamental de la ley, por lo que la reafirmación del carácter de “servicio público” que se reconoce a la enseñanza superior universitaria, es fundamental para entender de manera coherente todo el texto del Anteproyecto.

Continúa la ley ocupándose del aspecto institucional del sistema y en particular de los requisitos para la creación y mantenimiento de las universidades y de los centros universitarios, tanto públicos como privados, extendiéndose en los controles y facultades de vigilancia e inspección que correspondan a la Administración educativa de la Comunidad Autónoma.

En este aspecto es acertada la distinción entre los requisitos generales que deben cumplir todas las Universidades y aquellos otros además que deben cumplir las universidades privadas, establecidos como cautelas para un correcto funcionamiento de los servicios educativos y garantía de los derechos de todas las personas e instituciones concernidas por el mismo.

Mención especial merece la reserva de denominación que se reitera en el artículo 5, nº 2, según la cual sólo podrán denominarse universidades aquellas entidades creadas o reconocidas como tales por la ley, prohibiendo el uso de esta denominación o de cualquier otra que pueda llevar a confusión.

Esta disposición es importante en unos momentos en los que está implantándose el espacio europeo de educación superior, que exige una clasificación de los agentes que van a operar en él. Por eso debe vigilarse el cumplimiento de esta norma, impidiendo que aparenten ser universidades entidades que no lo son, con el consiguiente engaño para los ciudadanos y quiebra para las instituciones que pueden derivarse de una situación de confusión. En esto también existe un “mercado” que despierta las apetencias de gentes poco respetuosas con la ley y con el ordenamiento vigente. Y también atribución pretenciosa de la denominación de “Universidad” a estructuras que no lo son.

Relacionada con esta cuestión está la relativa a los aspectos institucionales del sistema, que el Anteproyecto regula en el Título I. Se tratan aquí materias de particular relevancia como son las relativas a la creación y reconocimiento de universidades, las relativas a los centros universitarios y el Consejo Social.

Respecto a la creación y reconocimiento de universidades el texto merece una valoración positiva, clasificando el conjunto de requisitos que deben cumplir las nuevas universidades así como las garantías propias de las privadas que se establecen a favor tanto del interés general como de los

futuros profesores, trabajadores y alumnos de las mismas. Sería conveniente, no obstante, que se explicitara el hecho de que los requisitos específicos para las Universidades privadas son adicionales a los generales, que deberán también ser cumplidos por éstas; es decir, que las universidades privadas deberán cumplir tanto los requisitos generales (artículo 6 del Anteproyecto) como los específicos (artículo 7), lo que no queda claro en el texto, aunque está implícito.

Estas mismas garantías se establecen para los procesos de transformación de centros y, en concreto, también para la adscripción de éstos a universidades. En este último aspecto nos parece muy acertada la regulación que hace el Anteproyecto sobre la suspensión o revocación de la adscripción de los centros ya que puede ser una vía de usufructuar los beneficios que puedan derivarse de la pertenencia a una determinada universidad, sin el cumplimiento de los requisitos y exigencias establecidas en la ley y en el propio convenio de adscripción.

Es muy positiva la garantía y la vigilancia que se establece; no obstante se debería explicitar en el texto la necesidad de unas medidas para respetar los derechos de los estudiantes en los supuestos de revocación o suspensión de la adscripción.

Mención especial merece el capítulo V dedicado al Consejo Social como órgano de participación de la sociedad en la Universidad.

En este punto conviene resaltar que se potencian las funciones del Consejo Social en un loable intento del Anteproyecto de consolidarlo como un órgano “normal” en el funcionamiento de las universidades. Sin embargo, debe tenerse muy en cuenta que sus funciones deben limitarse a las que la ley le atribuye y no extenderse a materias que sean propias del ejercicio de la autonomía universitaria, pues se incurrirá en inconstitucionalidad. Téngase en cuenta que en este órgano, la comunidad universitaria está en muy notable minoría.

Al respecto, este Consejo Económico y Social quiere resaltar varias cosas:

1.- En primer lugar, que algunos sectores económicos y sociales manifiestan su voluntad y su parecer en el sentido de que deben estar representados expresamente en el Consejo Social. Así sucede, por ejemplo,

con la representación de la economía social y de las organizaciones de consumidores y usuarios.

Sin embargo, a juicio de este Consejo, no debe alterarse la composición del Consejo Social prevista en el artículo 19 del Anteproyecto que ha sido ya consensuada. Únicamente se propone como alternativa para conseguir la representación expresa de este sector de la economía u otro que se considere: incluir una recomendación normativa respecto al perfil que deben tener los representantes propuestos por algunas instituciones, tal y como se hace en el apartado h) del nº 1 del artículo 19 con los vocales propuestos por el Consejo de Gobierno de la Universidad, para los que la ley determina perfiles concretos. Así cabría hacerlo con los vocales de las letras f) y g) del mismo artículo.

2.- En segundo lugar, que la representación de la Comunidad Universitaria es menor que la prevista en la anterior Ley de Reforma Universitaria que, como se recordará, era de 2/5 de sus miembros. El Anteproyecto establece una representación mucho más reducida ya que de 20 miembros /vocales más el Presidente que se prevén en el artículo 19, los 2/5 obligarían a elevar a 8 la representación de la Universidad.

Como puede comprobarse, en el texto del Anteproyecto figura la parte académica con una representación de 6 vocales. Sólo los estrictamente previstos en la Ley Orgánica de Universidades; sin añadir ninguno más, lo que parece indicar que en este punto coinciden ambos legisladores. No obstante, el Anteproyecto reafirma su consideración a la importancia del sector académico al atribuirle una iniciativa de propuesta de cuatro vocales que van a representar los intereses sociales. Esta disposición, que es positiva, debe ser correctamente entendida: los cuatro vocales que serán nombrados a propuesta del Consejo de Gobierno de la Universidad, no representan a esta sino a los intereses sociales; por ello la ley impone unos determinados perfiles a los propuestos, para garantizar su vinculación con los intereses sociales que deben representar.

3.- En tercer lugar, ante la composición del Consejo Social habría que revisar algunas de las competencias que se le atribuyen pues como se ha indicado, si corresponden al ámbito de la autonomía universitaria, sólo podrán ser ejercidas por ella. Así sucede con alguna que la propia Ley Orgánica de Universidades vincula al Consejo Social.

El Título II del Anteproyecto, destinado a regular la comunidad universitaria, es uno de los más importantes del cuerpo normativo ya que viene a regular el conjunto de derechos y obligaciones de los miembros de esa comunidad, personal docente e investigador, personal de administración y servicios, y alumnos.

Ya de principio cabe hacer la misma objeción que se expresaba al artículo 2 del Anteproyecto, cuando se intentaba definir el “sistema universitario andaluz” de esa forma nominativa. Ahora, en el artículo 3 al tratar de identificar a la “comunidad universitaria de Andalucía” se hace referencia a los miembros del sistema universitario andaluz por lo que aquellos que, enseñando, investigando, trabajando y estudiando en centros universitarios radicados en Andalucía, pero no incluidos en la definición del artículo 2 del Anteproyecto, no serán miembros de la “comunidad universitaria andaluza”. Creemos que el Gobierno debería reflexionar sobre este hecho.

Ya más en concreto, en lo que se refiera al profesorado universitario, artículos 32 y siguientes del Anteproyecto, este Consejo considera que el Gobierno debería asegurarse bien a través de sus propios servicios jurídicos, o bien lógicamente después del preceptivo dictamen del Consejo Consultivo, sobre la total juridicidad de estos preceptos.

Aunque este Consejo Económico y Social no es un órgano que deba hacer el control de legalidad de las disposiciones sometidas a su consideración, si quiere hacer algunas consideraciones al respecto.

Ante todo quiere hacer expreso que valora muy positivamente el intento de racionalización y clarificación de las distintas categorías de profesorado así como de la carrera universitaria. En este propósito se reconoce también el respeto a los derechos adquiridos por el profesorado en las distintas situaciones de tránsito al nuevo régimen.

No obstante, el Anteproyecto incorpora lógica e inevitablemente las disposiciones de la Ley Orgánica de Universidades que debe desarrollar y que suponen algunas singularidades en lo que a la vía laboral se refiere.

El Anteproyecto, trayendo causa del sistema establecido por la Ley Orgánica, estructura dos carreras académicas o bien, dos vías para el

desarrollo de la carrera académica: la administrativa, que es la tradicional hasta ahora; y la laboral, que supone una novedad de la ley.

Sin embargo, parece como si la regulación de la vía laboral se hubiera hecho desde la perspectiva de la carrera administrativa, contemplando situaciones de temporalidad y de evaluaciones que pueden tener difícil encaje en la legislación laboral y son más propias del régimen administrativo.

En este sentido, únicamente apuntamos la conveniencia de reflexionar sobre la constitucionalidad de los preceptos aludidos ya que el artículo 149 de la Constitución reserva la regulación de la “legislación laboral” a la competencia exclusiva del Estado, dejando a las Comunidades Autónomas únicamente la ejecución o desarrollo de dicha legislación.

Los artículos 37 y siguientes del Anteproyecto, establecen diversas normas relativas al régimen jurídico del personal docente e investigador contratado, con base a lo dispuesto en los artículo 47 y siguientes de la Ley Orgánica de Universidades; sin embargo convendría comprobar que todos los preceptos del anteproyecto suponen mero desarrollo de la ley estatal como norma habilitante.

Tal vez todo proceda de una visión “administrativista” del profesorado universitario que ha sido la tradición inveterada en nuestro régimen jurídico.

En relación al personal de Administración y Servicios, se valoran muy positivamente las disposiciones contenidas en el Anteproyecto pues suponen una consolidación de este colectivo como parte fundamental e indispensable en el desarrollo y prestación de los servicios universitarios. Se potencia igualmente su participación e intervención en el gobierno y gestión de la Universidad, así como su profesionalización y homogenización en el ámbito del sistema andaluz de universidades.

En este sentido, únicamente se proponen algunas modificaciones concretas y puntuales al articulado por entender que mejoran el texto en coherencia con los principios que lo inspiran.

Igualmente se valoran muy positivamente los preceptos dedicados a los estudiantes, en los que se determinan sus derechos y deberes y se

instituye el Consejo Consultivo de los estudiantes. Sin embargo este Consejo Económico y Social, reconociendo la loable intención del Gobierno al crear este órgano consultivo, quiere apuntar las dificultades para su constitución ya que la representación estudiantil es muy heterogénea no sólo entre Universidades sino también a los distintos efectos (Claustro, Consejos de Gobiernos, Departamentos).

El Anteproyecto dedica el Título III a regular la actividad universitaria de manera correcta, incorporando las nuevas exigencias y realidades derivadas de una concepción avanzada de la institución universitaria, del nuevo espacio europeo que es ya la referencia de nuestro sistema universitario, así como de las componentes de calidad y de conexión con la sociedad de toda actividad universitaria, tanto docente como investigadora y de servicios a la comunidad.

A la coordinación del sistema dedica el Anteproyecto el Título IV, debiéndose resaltar la consolidación del Consejo Andaluz de Universidades como órgano de consulta, planificación y asesoramiento del Gobierno en materia de universidades, como dice el artículo 66.

En este sentido se reconoce expresamente el esfuerzo por conseguir una adecuada distribución de competencias entre las distintas comisiones de trabajo que se prevén, atribuyendo a esta una composición adecuada a la especificidad de las funciones que se le atribuyan.

Se valora también positivamente el hecho de limitar las funciones del Consejo de Universidades al asesoramiento, planificación y consulta, dadas las distintas competencias de la Comunidad Autónoma y de las Universidades, que el Anteproyecto respeta absolutamente.

No obstante lo anterior, se aconseja que se reflexione sobre la posibilidad de recoger en la ley, que los rectores de las universidades privadas de Andalucía, en su caso, puedan asistir al Consejo Andaluz de Universidades cuando se traten temas que les afecten.

Por último debe señalarse como un avance el establecimiento de una comisión específica en el Consejo para el “Fomento de la Calidad”, lo que es coherente con uno de los principios y finalidades básicas de la ley: el logro de un sistema universitario andaluz de calidad.



Precisamente a este tema dedica el Anteproyecto su Título V, denominado “De la calidad universitaria”, que constituye una novedad ya que introduce instrumentos y mecanismos de fomento y control de la calidad de todo el sistema universitario. A juicio de este Consejo Económico y Social, este título constituye uno de los aspectos más relevantes del Anteproyecto pues supone un avance en la consideración del sistema universitario.

Se crea la Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación y se hace bajo la fórmula jurídica de una entidad autónoma de Derecho Público que nos parece el modelo correcto. Su regulación pormenorizada merece un juicio positivo, si bien se debería dejar más claro en el texto del anteproyecto los términos de la compatibilidad de esta Agencia Andaluza con la del Estado y, sobre todo, con la propia de otras comunidades autónomas, dadas las funciones atribuidas a las mismas y su extraordinaria relevancia en la estabilidad de los centros universitarios y en la carrera académica del profesorado.

Por último, los preceptos dedicados al régimen económico y financiero de las Universidades, así como a su gestión patrimonial y a las empresas participadas que constituye una novedad que refleja los nuevos modos de actuación de las universidades en campos distintos a los tradicionales de docencia e investigación, son correctos. Y en cuanto al problema de la financiación universitaria, este Consejo Económico y Social considera adecuada la solución arbitrada por el Anteproyecto en los artículos 90 y siguientes que tiene en cuenta el contenido del Dictamen del Parlamento de Andalucía. No obstante, se advierte también que esta futura ley que hoy se dictamina va a ser una ley ordinaria y que, por tanto, va a tener igual rango que la Ley de Presupuesto de la Junta de Andalucía que será donde el Parlamento deba fijar, año a año, las transferencias públicas al sistema universitario, sin perjuicio de la planificación plurianual.

De todas maneras, se valora positivamente el contenido de este Título VI del Anteproyecto.

Como consecuencia de todo lo anterior cabe señalar que el proceso generalizado de consulta que ha precedido al Anteproyecto, ha permitido incorporar al mismo algunas de las propuestas realizadas desde determinados colectivos. Así sucede, por ejemplo, con la declarada vigencia y eficacia de las valoraciones de la Agencia Nacional de

Evaluación y Acreditación y los de la Agencia Andaluza, que se ha incorporado al texto; o con la posibilidad de que el cumplimiento de los requisitos exigidos por el artículo 52 de la Ley Orgánica pueden realizarse hasta el día 13 de Enero de 2006, como se pedía desde algunos colectivos de profesores y por algunos sindicatos.

En este sentido hay que advertir, no obstante, que si la voluntad del precepto es integrar en el colectivo de profesores doctores permanentes a aquellos profesores que con una determinada antigüedad en la universidad obtengan la evaluación positiva de la Agencia, la exigencia de cinco años con “dedicación a tiempo completo” deja fuera a auténticos profesores, dedicados en la realidad plenamente a la universidad, pero que por razones del servicio o de la carga docente de sus respectivos departamentos no han podido tener “administrativamente” la dedicación a tiempo completo, lo que parece una doble discriminación.

Por ello, se propone que se revise esa exigencia automática de la dedicación a tiempo completo y se sustituya por otra expresión que consiga recoger la vinculación efectiva del profesor a la Universidad.

## **IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO**

### **Artículo 2**

Se propone el siguiente texto alternativo:

*“El sistema universitario andaluz lo componen las universidades y centros universitarios que radiquen en Andalucía y en ella desarrollen sus actividades”.*

La razón es la ya expuesta en las Consideraciones Generales de este Dictamen. La fórmula nominalista del Anteproyecto es inadecuada, transitoria e incompleta, dejando fuera del sistema centros universitarios que operan en Andalucía y para los que el propio texto prevé algunas disposiciones.

### **Artículo 3.j)**

Debe añadirse al final de esta letra j) la referencia a los *“países ribereños del Mediterráneo”* pues es un ámbito de actuación específico de Andalucía que es objeto, además, de programas unitarios.

### **Artículo 5, nº 2**

Debe añadirse al texto la expresión *“como tales”* pues de esta forma, el texto quedaría como sigue: *“Sólo podrán denominarse universidades aquellas entidades creadas o reconocidas por la ley como tales”.*

Con la redacción actual el precepto resulta incompleto e ininteligible.

### **Artículo 6**

Mejorar la redacción: el verbo *“exigir”* debe unirse al complemento *“el cumplimiento de los siguientes...”*, pues es más correcto y de mejor lectura. Esto es: *“la Comunidad Autónoma, sin perjuicio ... exigirá el cumplimiento de los ...”.*

### **Artículo 7**

Se propone añadir en el primer párrafo del nº 1 del artículo la siguiente expresión *“cumplir o, en su caso, asumir, “además de los*

*requisitos generales establecidos en el artículo anterior*”, el cumplimiento de...”.

De esta manera queda claro que para el reconocimiento de una universidad privada se deben cumplir los requisitos generales y los específicos. En el texto del Anteproyecto no queda en absoluto claro.

### **Artículo 15 y 16**

En los supuestos de suspensión o revocación de la adscripción de un centro, el acuerdo de la Consejería de Educación y Ciencia deberá contener el régimen a aplicar a los alumnos para respetar sus derechos.

Se propone que se añada al artículo 15 la siguiente expresión “*y con respecto a los derechos de los alumnos*”.

### **Artículo 17**

Se propone una modificación del nº 2 de este artículo ya que es un precepto exclusivamente prohibitivo que, además, carece de virtualidad legal; es jurídicamente inocuo.

El precepto establece que se constituirá un Consejo Social en cada una de las Universidades, lo cual carece de relevancia jurídica porque se trata de reproducir una disposición orgánica de la Ley Orgánica de Universidades: en concreto, el artículo 13 de la misma. Sin embargo, añade “a excepción hecha de la Universidad Internacional de Andalucía, en base a las funciones que tiene atribuidas”.

Pero, por una parte, las funciones de esta Universidad, aunque sean singulares, no deben impedirle que pueda tener un Consejo Social. No es una consecuencia obligada, ni siquiera en términos de conveniencia. Por otra parte, el que se excluya a esta Universidad de constituir un Consejo Social en una ley ordinaria, no impide que mañana otra ley del mismo rango disponga lo contrario.

Debe recordarse, no obstante, que en la actualidad la Universidad Internacional de Andalucía cuenta con tres Patronatos, con amplia representación institucional y social, que cumplen las funciones de los Consejos Sociales.

Como quiera que es previsible que después de esta Ley Andaluza de Universidades se reforme también la ley específica de la Universidad Internacional de Andalucía, parece lógico que el Anteproyecto deje la puerta abierta a esta posibilidad de manera jurídicamente más correcta por lo que proponemos la siguiente modificación:

*“Se constituirá un Consejo Social en cada una de las universidades públicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, salvo lo dispuesto, en su caso, en leyes especiales”.*

#### **Artículo 19.1 i)**

Se propone la supresión del último inciso de este proyecto, suprimiendo la expresión *“de entre empresarios con implantación en el ámbito provincial que corresponda”*.

#### **Artículo 19.2**

Se propone identificar en este precepto los vocales que representan a los intereses sociales, para diferenciarlos de los que lo son en representación de la parte académica.

Para ello debe incluirse en el nº 2 de este artículo la siguiente dicción: *“los vocales representantes de los intereses sociales, incluidos en las letras a), f), g), h), i), j) y k)...”*

#### **Artículo 27.2**

Se propone sustituir la expresión de *“una organización de apoyo técnico y de recursos suficientes”* por la de *“medios personales y materiales suficientes”*, ya que esto supone una normalización del Consejo Social como órgano de la Universidad.

#### **Artículo 37,1,c,2**

La regulación del Profesor Contratado Doctor Extraordinario es correcta en términos generales; sin embargo, no lo parece la disyuntiva de tener que ser contratado bien para actividades de docencia o bien de investigación. Entendemos negativo que el Profesor Extraordinario no

pueda ser contratado para desarrollar todas las actividades propias de un profesor: la docencia y la investigación.

El carácter extraordinario de esta contratación está en el currículo del contratado y la relevancia de su actividad para la Universidad, no entendiéndose adecuados para su situación individual los cauces normales de la contratación ordinaria.

De aprobarse el texto de este artículo nos encontraríamos con que sólo podríamos contratar a un Profesor Extraordinario para actividades docentes “o” investigadoras y no para desarrollar ambas como es lo normal. Nos encontraríamos así con un profesor que no es profesor, porque no “profesa”, sólo investiga; o con un profesor que no investiga, lo cual es absolutamente impropio.

No creemos que deba establecerse esta distorsión ya que las obligaciones docentes e investigadoras del profesor contratado extraordinario deberán especificarse en su correspondiente contrato y en el poner el acento más en la actividad que ha determinado su contratación.

Proponemos por ello sustituir la disyuntiva “o” por la copulativa “e”.

### **Artículo 37.2**

Al objeto de no excluir la posibilidad de que puedan ser contratados como profesores a tiempo parcial, personas pertenecientes a las plantillas no docentes de la universidad que cuenten con la debida compatibilidad, como ahora viene sucediendo, proponemos cambiar mínimamente la redacción del precepto del siguiente tenor: “...acrediten ejercer *la actividad profesional fuera de la docencia universitaria*”.

### **Artículo 44.1**

Sustituir la expresión “Al personal de Administración y Servicios corresponde *colaborar* en el desarrollo...” por la de “*participar*”, por ser más propia de la labor de este colectivo.

## **Artículo 45.1**

Añadir al nº 1 la siguiente expresión, “*como medio para conseguir una mayor calidad de los servicios universitarios*”.

Entendemos que los cursos formativos para el personal de administración y servicios no persiguen sólo la mayor capacitación individual de sus integrantes, sino también una mayor calidad en los servicios universitarios, en cuyo proceso deben ser entendidos.

## **Artículo 50, nº 4**

Respecto a la creación del Consejo Consultivo de los Estudiantes creemos conveniente precisar que se trata de un órgano consultivo de la Consejería para clarificar sus funciones.

Proponemos añadir “... *que realizará funciones de asesoramiento a la propia Consejería...*”.

## **Artículo 53, d)**

Aunque se trata de una materia más propia de un desarrollo reglamentario de la ley, creemos que el funcionamiento del espacio europeo de enseñanza superior va a exigir eficaces mecanismos de información a los estudiantes y a las Universidades, por ello convendría hacer una mención expresa a este particular, añadiendo en la letra d) del artículo 53 la siguiente referencia: “... propiciando criterios de acceso y permanencia que sean reconocidos y aceptados por las Universidades del espacio europeo de educación *superior así como mecanismos para facilitar la información necesaria a estos fines*”.

## **Artículo 57.3**

Proponemos la inclusión de la expresión “*otros agentes tecnológicos*” en este artículo, para ser coherentes con la terminología de la propia Junta de Andalucía, que en la Orden de 20 de noviembre de 2001, por la que se crea la Red Andaluza de Innovación y Tecnología RAITEL, y

se regula la calificación y registro de los Agentes Tecnológicos de Andalucía, utiliza esta expresión.

Así proponemos añadir lo siguiente: “...parques científicos y técnicos, *otros agentes tecnológicos* o cualquier otra persona...”.

#### **Artículo 68, h)**

Se propone ampliar el ámbito en el que el Parlamento de Andalucía pueda elegir a los vocales del Consejo Andaluz de Universidades a los ámbitos empresarial y profesional.

Por ello, proponemos añadir al artículo 68, letra h) lo siguiente: “... ámbito educativo, cultural, científico, *empresarial o profesional*”.



## **V. CONCLUSIONES**

El Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender a las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen y, en la medida de lo posible, incorporarlas al Anteproyecto de Ley Andaluza de Universidades.

Sevilla, a 28 de abril de 2003

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº LA PRESIDENTA DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Rosamar Prieto-Castro García-Alix

## VOTO PARTICULAR

### **QUE FORMULA EL CONSEJERO RAFAEL ALJAMA ALCANTARA, PERTENECIENTE AL GRUPO PRIMERO Y PORTAVOZ DE CC.OO.-A.**

El consejero que suscribe, formula el presente voto particular, referido al Dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía sobre el Anteproyecto de Ley Andaluza de Universidades, en base a las siguientes consideraciones:

Primera.- Aunque el art. 37.1.c) del Anteproyecto de Ley dice fijar dos modalidades para esta figura contractual, en la práctica establece tres tipos contractuales. La figura del profesor contratado doctor ordinario eventual, (art. 39.1 LAU) resulta una novedad pues no aparece prevista en el art. 52 LOU. La competencia para establecer nuevas figuras contractuales laborales corresponde exclusivamente al Estado. Por otra parte, es conocido que la contratación temporal debe responder a las causas expresamente previstas en el Estatuto de los Trabajadores, los contratos que no respondan a tales motivaciones deberán considerarse indefinidos. Se propone eliminar esta posibilidad. En concordancia con lo anterior, todos los contratados doctores ordinarios lo serían con carácter indefinido. La exigencia de cinco años de antigüedad en un contrato laboral para alcanzar la estabilidad resulta desproporcionada. Debe tenerse en cuenta que para tener posibilidades de acceder a esta figura, además del correspondiente concurso de acceso, el profesor deberá reunir una serie de exigentes requisitos en relación con su capacitación como docente e investigador, entre otros tres años de experiencia docente posdoctoral y evaluación favorable de su actividad docente e investigadora por la agencia correspondiente. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que estos docentes habrán de recorrer una larga carrera académica (becario, ayudante, ayudante doctor) y superar un buen número de obstáculos que podrán poner suficientemente a prueba su capacidad. No parece razonable exigir a estos trabajadores más de quince años para alcanzar un cierto grado de estabilidad laboral.

Segunda.-Por lo tanto y en base a lo anterior, se propone sustituir el punto 1 del art. 39 por *‘La contratación de profesores doctores en la modalidad ordinaria y profesores colaboradores será por tiempo indefinido y a tiempo completo’*

Fdo.: Rafael Aljama