

Racionalización y control del gasto de personal en la universidad.

Necesidad de un régimen jurídico unificador

Francisco de la Torre Olid

Universidad Internacional Isabel I

francisco.delatorre@ui1.es

Pilar Conde Colmenero

Universidad Internacional Isabel I

pilar.conde@ui1.es

Resumen:

La Universidad es una institución destinada a prestar el servicio público de la enseñanza superior y constituye el centro de referencia de la producción científica. Esta labor de servicio público legitima la existencia y compromete el funcionamiento de la Academia por lo que su consideración como empresa no debe medirse en términos de rentabilidad económica sino en razón de que garantiza aquel cometido

Esta primera apreciación no elude el que las Universidades lleven a cabo una gestión responsable, diligente y con vocación de rentabilidad. La empresa universitaria está abocada a soportar unos altos costes de personal (por su encuadramiento en el sector servicios) y, al tiempo, está llamada y urgida al control del gasto puesto que en esta partida existe un cierto desorden ya que en la universidad pública se multiplica la oferta de plazas, abstracción hecha de su necesidad real; de igual modo, en la universidad privada se produce cierta tensión económica debido a las reivindicaciones de mayor estabilidad laboral, mejoras retributivas y cualificación curricular de los representantes de los trabajadores y por las exigencias de la propia Administración Educativa

Alcanzar los equilibrios necesarios y evitar desviaciones en el gasto de personal implica unificar el tratamiento del profesorado universitario, sea público o privado. Algo lógico, al estar proyectado a una misma labor y propuesto para su logro, con sujeción a los mismos criterios de idoneidad por parte de las Agencias evaluadoras de la calidad. Avanzar en toda medida de fijación de la retribución del profesorado universitario implica tener presente el referente social de tal cuestión que exige una integridad y la preservación de unos niveles dignos, impidiendo medirlo solo por las fluctuaciones del mercado. Corregir los excesos implica, por ejemplo, que la universidad pública, amparada en su autonomía, fije una asignación docente aliviada para que no se produzca un sobregasto público ni se sobredimensionen estructuras sin que nadie asuma la responsabilidad del endeudamiento; y enmendar los excesos en la universidad privada supone crear una relación de

puestos de trabajo que observe las ratios de profesorado fijadas en la normativa, evitando los abusos en la carga docente, que sacrifican la investigación y abocan a una dedicación extraordinaria a la docencia y la gestión.

Palabras clave: gestión de personal docente universitario, racionalización del gasto, régimen unificador, gestión eficiente.

Abstract:

University is an institution whose objective is to provide a public service – the higher education- and also constitutes the center of reference for the scientific production. This labour of public service legitimises its existence and commits its functioning. Because of this, at the time of considering it as a company we must not pay attention to its economical profitability but check that it provides its essential mission.

This first approach does not ignore that Universities carry out a responsible Management, diligent and with the aim of making profits. The university company must be ready to bear high spendings in personnel (as its activities are developed inside the service sector) and, at the same time, it is called and urged to take control of the expenses, knowing that there is quite of a mess when dealing with this item of the National Budget as in the Public University the offer of vacancies multiplies – an abstraction made of its real need; furthermore, in the Private University certain economical stress takes place due to the reivindications of labour stability, income upgrades and curricular qualification of the Union representatives and because of the claims of the Educational Administration itself.

Reaching the necessary equilibrium and avoiding diversions in the personnel expenses implies unifying the treatment of the college professors, being them from the public or the private sector. This is logic, thus it is destined to a same work and proposed to its achievements, according to the same suitability criteria held by the quality assessment Agencies. Advancing in the fixation of the professors' retribution implies having in mind the social model of that issue that requires integrity and preservation of some honourable levels, preventing from understanding it just within the market fluctuations alone. Correcting the excesses involves, for example, that the public university, protected by its autonomy, set appropriate teaching wages in order to avoid excessive public spending and growth of structures without anyone assuming the responsibility of the debt; and amend the excesses in the private University requires creating a series of working vacancies that follows the teaching ratios established by the normative, avoiding course load abuses, that sacrifices research and lead to an unusual and additional dedication to teaching and management.

Keywords: Teaching personne management. Expenses rationalization. Unifying regime. Efficient management.

1 Retos de la Universidad Española: calidad docente, investigación de impacto y gestión competitiva

Independientemente de la naturaleza pública o privada de las universidades (admitida incluso la naturaleza mixta de aquellas que estén participadas por capital público) o de que revistan una u otra fórmula empresarial, en el panorama académico español nos podemos encontrar con corporaciones, sociedades, fundaciones, etc. Sin embargo, cualquiera que sea la iniciativa que inspire la creación de las instituciones de enseñanza superior, la configuración jurídica que posean, la modalidad mercantil que escojan, la titularidad que tengan o la gestión que realicen todas convergen, por imperativo de la *Ley Orgánica de Universidades* (en adelante *LOU*), en la prestación de un servicio público (*ex arts. 1, 3 y 5 LOU*)¹.

La idea de servicio público nos lleva a hablar de una actividad prestacional dirigida a atender las necesidades esenciales o básicas de la comunidad que, generalmente realiza el Estado, y que suele aludir a aspectos educativos, científicos y profesionales de la sociedad, desarrollándose a costa de fondos públicos, si bien se admite la iniciativa privada, siempre bajo el control ordenador y el intervencionismo de la Administración. En el caso de la enseñanza universitaria, como acabamos de indicar, es posible la prestación pública del servicio o la prestación privada del mismo (tanto en la titularidad como en la gestión).

Este referente marca toda la labor universitaria y explica el sistema universitario se configura como un sistema único, a pesar de la posible diversidad que hemos reconocido y diferenciado en el párrafo anterior. La confianza del legislador en un modelo universitario unificado explica también la vocación por un tratamiento aunado del profesorado. Sin embargo, el presente estudio se promueve desde la inquietud de que la dispersión institucional aludida sea un motivo por el que, en la práctica y contra todo pronóstico, se produzca una diversidad de situaciones jurídicas y de regímenes en el profesorado universitario.

Ascendiendo de nuevo al escenario institucional, hay que decir que en el marco normativo diseñado por la *LOU* se articulan medidas para el logro de una consideración de conjunto del sistema universitario y, por ende, de su claustro docente e investigador. En dicho texto legal se recurre ya a un régimen y unos criterios de evaluación comunes de acceso y desenvolvimiento de la función docente. No puede ser de otra manera ya que la calidad del servicio que ofrece la universidad dependerá de la propia cualificación y perfil del profesorado, resultando inexcusable que los niveles de consecución de la calidad del servicio prestado por la

¹ Art. 1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (modificada por la Ley Orgánica 4/2007, modificada por el Real Decreto Ley 14/2012): “*La Universidad realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio*”. El art. 3 y 5 reconocen la doble naturaleza, pública o privada, de las instituciones académicas, estableciendo a su vez los requisitos para la creación y reconocimiento de unas y otras.

institución académica se confíe a lo que cada una de ellas, según su estrategia de actuación e intereses corporativos, pueda planificar y decidir.

La oportunidad en el tiempo de este trabajo responde a la comprobación de que en la actualidad, según rankings académicos solventes, no se están alcanzando los retos que la universidad española tiene y que son la calidad docente, la investigación de impacto y la gestión competitiva.

Ciertamente, la idea de servicio público excusaría que el *binomio costes/competitividad* presidiese todo el trabajo universitario. Sin embargo, la realidad académica no puede suponer una aventura económica para el erario público, como tampoco es adecuado que la actividad universitaria descansa en un crónico endeudamiento que es alarmante. De esta manera, la rentabilidad económica no puede estresar el desarrollo normal de la actividad académica y, por consiguiente, es necesario relativizar la exigencia teórica de una productividad económica. Hay que advertir, sin embargo, que si la docencia, la investigación y la gestión se desarrollasen con mayor intensidad estaría más justificada la falta de rentabilidad económica de la actividad universitaria, es decir aquella carencia financiera quedaría desbordada por la excelencia de una investigación de reconocimiento nacional o internacional; o que podría incluso no existir tal desequilibrio económico si la gestión académica se ordenase de forma más eficiente.

Así, para ser gráficos, podemos referir algunas situaciones concretas que ilustran nuestras afirmaciones a este respecto. En relación a la primera crítica vertida (el déficit económico), echamos en falta una mayor labor investigadora académica en aquellos estudios que, al estar escasamente demandados por el mercado, resultan manifiestamente antieconómicos y solo se sostienen apelando al argumento del fomento de los valores y la cultura. Esto es lo que ocurre actualmente sobre todo en estudios de la rama de Humanidades: si el servicio público que presta la universidad ofertando estas titulaciones justifica que se sostengan a toda costa, aunque estén fuera de mercado, debe ser porque en ellos la investigación tenga inexcusablemente un elevado rendimiento social. En relación a la segunda crítica, bastaría decir que la cúpula de la gestión universitaria (rectores y vicerrectores principalmente) presenta dos perfiles radicalmente diferenciados según estemos ante universidades públicas o ante universidades privadas. Como es sabido, en las primeras la alta gestión suele estar confiada a un académico y, por el contrario, en las segundas lo más frecuente es que esta tarea cualificada esté en manos de personas con formación y trayectoria netamente empresarial. Ahora bien, la situación ideal es que ambos aspectos convergiesen en el mismo profesional que, como sabemos, debe ejercer altas facultades directivas dentro del particular y complejo ámbito universitario.

2 La figura del profesor universitario y su complejidad jurídica

La figura del profesor universitario presenta una importante complejidad jurídica ya que su estatuto debe ser el resultado de una suerte de equilibrios que balancean entre *la autonomía* y *la heteronomía* que concurren en su ordenación y desenvolvimiento. Ciertamente, el desenvolvimiento reglado de la labor del profesorado responde a una suerte de normas dadas o soluciones de Derecho positivo dictadas por los poderes públicos y, por otro lado, a otras disposiciones que nacen fruto de la facultad de darse normas a sí mismo o como expresión de la autonomía personal (como por ejemplo la libertad de cátedra o la libertad funcional de todo empleado público). En medio hay que reconocer también otros conjuntos legales que se integran en ese complejo estatuto y que nacen de entes y colectivos intermedios que ostentan igualmente una autonomía para reglamentar la figura del profesor (por ejemplo, la propia Institución universitaria en ejercicio de su autonomía dada por la Constitución y el sector profesional que elabora los correspondientes convenios colectivos)

De partida, existe una ordenación supranacional que configura el denominado Espacio Europeo de Educación Superior. Este marco normativo determina unas líneas generales a las que deben adaptarse las estructuras de los estudios y dentro del cual debe desenvolverse la actividad docente e investigadora (*art. 87 a 89 bid LOU*). A ello se une que la institución universitaria, y por ende su profesorado, debe sujetarse a una normativa de rango nacional representada, en primer término, por la ya aludida Ley Orgánica de Universidades, expresión de un marco constitucional (*art. 27 CE*)² en el que se explican numerosos extremos relevantes de este panorama universitario en su configuración misma como corporación de Derecho público (y titularidad pública), que está abocada a atender el servicio público que ordinariamente es ofrecido por el propio Estado, o bien por la empresa privada, en base a la posibilidad de creación de centros docentes por parte de personas físicas o jurídicas (confrontar *arts. 27.6 y 38 CE*).

Este mismo referente constitucional sirve para saber del rango de derecho fundamental con que se proclama la libertad de cátedra, de estudio y de investigación, sustentada en el reconocimiento de la autonomía universitaria (*art. 27.10*)³. Declaración constitucional que apoya la autonomía de gestión y administración de sus propios recursos por parte de las universidades. Además, la configuración del Estado en un escenario descentralizado lleva a declarar la competencia de las Comunidades Autónomas para intervenir en la regulación de las

² La Constitución consagra en su art. 27 el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza configurando un modelo donde es obligada la intervención pública garantizadora de estos derechos y posible la participación de la iniciativa privada.

³ La Constitución consagra en su art. 27.10 la autonomía de las Universidades y garantiza, con ésta, las libertades de cátedra, de estudio y de investigación, así como la autonomía de gestión y administración de sus propios recursos (económica y financiera), según expone la Exposición de Motivos de la LOU.

universidades y la autonomía de estas (*art. 149.1.30 CE*). Como la propia *Exposición de Motivos de la LOU* indica el proceso de descentralización universitaria que culminó hace unos años ha supuesto la transferencia a las Administraciones educativas autonómicas de competencias en materia de enseñanza superior. En consecuencia, la norma básica universitaria articula los distintos niveles competenciales, los de las Universidades, las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado. Diseña un mayor autogobierno de las Universidades y supone un incremento del compromiso de las Comunidades Autónomas, lo que implica para las primeras una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos y nuevas atribuciones de coordinación y gestión para las segundas.

Con carácter general la *LOU* reconoce que el profesorado es piedra angular de la Universidad y adopta medidas consideradas unánimemente prioritarias para la comunidad universitaria, garantizando los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección del profesorado, tanto funcionario como contratado⁴. Cuando además el profesor (que goza de esa autonomía derivada de la libertad de cátedra) se haya vinculado a la Universidad pública, su margen de libre desenvolvimiento profesional se ve reforzado por el estatus de empleado público⁵ que ostenta, sobre todo en el caso de que haya accedido a la condición funcional (revestido del correspondiente margen inquebrantable de autonomía funcional).

En definitiva, la heteronomía (de sometimiento a la regulación europea, nacional y autonómica existente en la materia) y la autonomía universitaria, con todas sus manifestaciones (libertad de cátedra, de gestión, económica,...) deben nivelarse para conseguir óptimos resultados en la conformación del modelo de enseñanza superior y, en especial del régimen jurídico unificado de su profesorado.

No obstante, llegados a este punto, hemos de advertir que tal vez en la práctica académica no se alcanzan los equilibrios deseables en lo atinente al *estatuto jurídico del profesorado* y la gestión de personal de las universidades (sobre todo *las públicas*), según muestran las siguientes situaciones:

- *La autonomía individual del profesor*, amparada en la indiscutible libertad de cátedra, no puede traducirse en que los rendimientos científicos por él alcanzados reviertan en su propio beneficio, tanto curricular como económicamente hablando.
- *La autonomía institucional* no debe desembocar en una quiebra de la necesaria movilidad, de manera que un profesor no pueda vincularse con flexibilidad suficiente a

⁴ Las Universidades privadas se sujetan al Estatuto de los Trabajadores y demás normas laborales (especialmente los varios convenios colectivos de aplicación) en lo referente a la contratación de su profesorado.

⁵ Sujeto al Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido del EBEP), aplicable al personal funcionario y laboral de las Universidades públicas, según dispone su art. 2.1.c). Advertir que el personal laboral al servicio de las Universidades públicas se rige por los preceptos del EBEP que así lo dispongan, además de por la legislación laboral y normas convencionales aplicables.

unas u otras universidades, dentro de los límites legales (de contratación, régimen de compatibilidades, etc). Como tampoco, en esta misma desviación, cabe que la convocatoria de una plaza pública de profesorado universitario, lejos de obedecer a las pregonadas reglas de igualdad, mérito y capacidad, discrimine a un candidato externo a la universidad convocante de la oferta docente sobre un candidato interno (proveniente de otra Universidad pública o de un centro universitario privado), según viene ocurriendo en nuestros días y se desprende de las bases de las convocatorias publicadas por la mayoría de Universidades públicas.

- *La autonomía de la Universidad* no puede impulsar una gestión divorciada de criterios de eficiencia y racionalidad en la producción y gestión del gasto ya que, si existe normativa imperativa sobre la prevención y evitación de la morosidad de la Administración, la Universidad pública no puede dejar de ser entidad ejemplar y sumergirse en un endeudamiento alarmante confiando la sanación de sus arcas a la ampliación de subvenciones públicas. Recordemos que la Universidad se nutre de fondos públicos, vía Presupuestos Generales del Estado, y que contribuye mínimamente a engrosarlos mediante el cobro de las tasas a los estudiantes que no cubren, a veces ni de cerca, el gasto ocasionado.
- *La autonomía de los órganos gestores universitarios* que, en ejercicio de una mal entendida acepción de la misma, pueden estar disponiendo indebidamente que un profesor universitario se desentienda de manera significativa de la labor docente conforme va alcanzando mayor cualificación y rango. Es decir, algunas universidades deciden, en su esfera interna y apelando a su margen de discrecionalidad, unas llamativas reducciones de docencia para catedráticos o titulares cuando, paradójicamente, su régimen de dedicación se establece por número de ECTS impartidos.
- *La autonomía económica y financiera*, a la que no se puede dejar de aludir y, con ella, añadir otra idea más que informe la cuestión: la Ley reconoce expresamente *la autonomía económica y financiera* de las Universidades, aspecto fundamental de la autonomía universitaria por ello. Pues bien, toda autonomía alcanzada a costa de subvenciones y otros recursos ajenos, no generados por la propia Institución, tendría que pasar por compartir la autonomía con el ente financiador o colaborador (lo que, en teoría jurídica, se podría entender como una cesión de soberanía).

3 Propuestas de *lege ferenda* que optimicen la labor del profesor universitario

Antes que aspirar a una mayor producción y novedad normativa es necesario primeramente exigir el cumplimiento de la ley dada. En el tema que nos ocupa, esta máxima

puede aplicarse, por ejemplo, a los niveles de laboralización del personal docente e investigador al servicio de las universidades públicas que marca la legislación, a aprovechar el porcentaje de profesores contratados cuyo régimen jurídico compete a las Comunidades Autónomas (establecido por la *LOU*)⁶ o a las ratios de profesores doctores acreditados que deben mantener las universidades en cada uno de sus títulos oficiales (un 50 % en los grados y un 70 % en los másteres, según el *art. 7 RD 420/2015*, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios). El criterio del legislador en esta fijación de ratios referida en último lugar parte de un mínimo de 1/25 de profesor por alumno, por lo que se deduce que una cifra inferior rompe el mínimo de viabilidad (entre otros órdenes económica) que la norma prevé.

Además de este recordatorio sobre la necesidad de cumplir el Derecho vigente, es preciso abordar ciertas reformas normativas, que pueden ser, entre otras, la de poner coto en las Universidades públicas al abuso en la contratación de personal docente ya que con el recurso a la figura del contratado doctor⁷ se ha adelgazado enormemente el número de profesores funcionarios de Universidad. Algo que, teóricamente, no debería representar mayor problema si el desarrollo normativo de este desencadenado e imparable proceso de laboralización se concretase en trato de igualdad antes que en discriminación del profesorado.

En este orden de cosas decir que en la Universidad pública también se ha abusado de la figura del profesor asociado, incurriendo a veces incluso en fraude de ley al ampararse en una modalidad de contratación restringida por definición y que debe usarse solo para vincular a profesionales de reconocido prestigio que acrediten el ejercicio de su actividad profesional fuera de la universidad. Pues bien, suele ocurrir con demasiada frecuencia que en lugar de una utilización limitada se cae en la generalización de esta figura y que, de otro lado, antes que responder a la solvencia profesional requerida, se concierta con personas que se inician en la carrera jurídica académica, aprovechando el lapsus de la propia *LOU* que no establece la exigencia de evaluación que acredite la condición de especialista de reconocida competencia⁸.

⁶ La Exposición de Motivos de la *LOU* explica la amplia flexibilidad que se da a las Universidades para que puedan desarrollar su política de profesorado y planificar adecuadamente sus necesidades docentes e investigadoras. En este sentido, posibilita la contratación de hasta un máximo del cuarenta y nueve por ciento del total del porcentaje de profesores contratados, cuya regulación y régimen jurídico serán competencia de las Comunidades Autónomas, correspondiéndose así los instrumentos financieros de los que son responsables con los normativos que se asumen.

⁷ La radical transformación que ha sufrido el régimen jurídico del personal docente e investigador contratado, con el revolucionario marco normativo dispuesto por la *LOU* en 2001 hasta las novedades más recientes establecidas por la *LOMLOU*, ha suscitado importantes cuestiones y problemas jurídico-laborales (con efectos en las relaciones individuales, colectivas y de protección social) que salpican también al régimen del empleo público. Recordar que en la actualidad las figuras previstas en régimen de contratación laboral son: profesor ayudante, ayudante doctor, contratado doctor, asociado, visitante y profesor emérito.

⁸ “El uso un tanto desviado que en los últimos años se había venido haciendo de esta figura, habiéndose utilizado como una vía de entrada en la universidad de personal con dedicación exclusiva y permanente a

Con la patología añadida de que el abuso de esta vía favorezca también el amiguismo o se convierta en una posible moneda de cambio para que la colaboración de un profesional en la universidad tenga como contraprestación que el académico que contrata al asociado colabore en otra institución.

El *RD 420/2015*⁹ es muy exigente con el porcentaje de doctores que deben participar en los másteres por lo que, dado que el postgrado es antesala del doctorado, se cierra la posibilidad de aumentar la colaboración con profesionales vinculados a empresas de base tecnológica y comprometidas con el I+D+i, a pesar de que el *RD 99/2011*¹⁰ ordenador de los estudios de doctorado apuesta desde su preámbulo por generalizar las relaciones universidad-empresa (estando compelidas ambas a ser actores y aliados en la formación doctoral).

Y en esta relación de reformas normativas necesarias se ha de añadir la poco afortunada redacción del *Convenio colectivo de las Universidades Privadas*¹¹ que, a pesar de su reciente publicación (en mayo de 2016) viene a insistir en la desafortunada línea de separar al profesorado de la Universidad Pública y de la Universidad Privada. Basta, en efecto, citar los niveles profesionales que relaciona para lamentar que, con los mismos, no se exprese las categorías de profesores titulares o de catedráticos. Se provoca una mayor separación pero, además, se está abocando al profesorado a cubrir una andadura muy gravosa procedimentalmente hablando: se acude a la Agencia Evaluadora, se obtiene la habilitación de profesor titular, por ejemplo, para luego regresar a la Universidad Privada y asumir un Nivel II, por ejemplo; y seguir el recorriendo el circuito volviendo a la Agencia para obtener habilitación de Catedrático a fin de regresar a su Institución y mantener un nivel o promocionar a otro, siempre en paralelo a la figura de profesor, provocando la dispersión y la difuminación incluso.

Esta falta de armonización normativa (en el Convenio Colectivo, por ejemplo), ese mantenimiento de medidas de privilegio en el profesorado de las universidades públicas (cuando extienden los efectos de las normas, por ejemplo la prevista sobre retribuciones en el *RD de 1989*¹², a otros campos como la integración de TEU en TU), esas malas prácticas, en fin, de convocar plazas en universidades públicas con restricciones para todos los externos a la institución convocante (con abusivos requisitos de exigir hasta dos años de antigüedad en la

la actividad universitaria, ante la imposibilidad de los mismos de poder acceder a otras figuras más apropiadas de profesorado”. MORENO GENÉ, J. Y ROMERO BURILLO, A. M^a. [2011]: “La contratación laboral del personal docente e investigador en las universidades públicas”, en AA.VV. (SEMPERE NAVARRO, A.V. Y CARDENAL CARRO, M. –DTORES. –): Relaciones Laborales Especiales y Contratos con particularidades, p. 1457.

⁹ BOE de 17 de junio de 2015. www.boe.es

¹⁰ BOE de 3 de junio de 2016 (Texto Consolidado). www.boe.es

¹¹ Resolución de 3 de mayo de 2016 de la Dirección General de Empleo por la que se registra y publica el VII Convenio Colectivo Nacional de Universidades Privadas, Centros Universitarios Privados y Centros de Formación de Posgraduados. BOE de 16 de mayo de 2016 www.boe.es

¹² RD 1086/1989 de 28 de Agosto, sobre retribuciones del profesorado universitario. BOE de 9 de septiembre de 1989. www.boe.es

acreditación o en la habilitación) a la postre, todo ello, presenta un problema de competencia que, particularmente en España, está experimentado, criticado y urgido de reforma en otros sectores como los de los estibadores.

4 Control del gasto universitario versus garantía de la capacidad económica del profesor en un régimen unificado

Siempre que se aborda una cuestión relativa a retribuciones, salarios, compensaciones se ha de advertir que ese sitúa la reflexión en una clave jurídica de carácter laboral por lo que el compromiso social ha de presidir para saber que no puede traicionarse la garantía de la dignidad de la labor y de la suficiencia patrimonial del docente superior.

Basta referir el estrés que este colectivo soporta por la reunión de méritos curriculares que, con frecuencia, soporta la gratuidad o falta de retribución de servicios profesionales que, por definición, no pueden sino ser debidamente atendidos. Es erróneo todo criterio de la Universidad que, en ejercicio de una autonomía, salvo cuando hace un pronunciamiento verdaderamente sobre honores o distinciones, como es el caso de nombrar un *honoris causa*, determina que una tarea no se retribuya: la dirección de una tesis doctoral, la participación como vocal de un tribunal de tesis doctoral...El Derecho prohíbe esta práctica y, sin embargo, se produce.

Por otra parte, a propósito de patologías, es el Derecho mismo el que puede estar amparando una discriminación en materia de retribuciones: me refiero a la aplicación del *RD de 1989* sobre retribución del profesorado universitario. Hay una contradicción y una discriminación: se está restringiendo por la ANECA el reconocimiento de quinquenios a que venga certificado por una Universidad Pública y, sin embargo, se reconocen los sexenios que se obtienen desde la Universidad Privada. Y es discriminatorio que esa exigencia de acreditación de quinquenios no sirva a la vía, por ejemplo, de integración del profesor titular de escuela universitaria que ejerza en la Universidad privada. Quizá lo que está en cuestión es el mismo *RD de 1989* ya que evaluar la labor docente ya está regulado por ley posterior que ha de ser por órgano evaluador ajeno al rectorado del propio docente y es un órgano independiente, objetivo y unificador en programas (*Docentia* por ejemplo) y en criterios y efectos. Como también no es eficaz ese RD que es eludido cuando se nombra a un coordinador o a un director de escuela de doctorado o de coordinador de programa, con sexenios obtenidos en la Universidad privada y para la Universidad privada (concurriendo a convocatoria que en el BOE se anuncia solo para Universidad pública y haciendo valer sexenios que no ha obtenido en el rigor del *RD de 1989* porque, sencillamente, le es ajeno).

También es una distorsión que la rentabilidad derivada de la investigación se residencia en el patrimonio del profesor sin revertir en la institución que le da los medios y los tiempos para investigar; cuanto más si esa investigación se da a costa de la docencia que tan importante es y tan minusvalorada está. Precisamente esta menor consideración de la labor docente puede venir y puede provocar lo siguientes: venir dada por una automaticidad del reconocimiento de quinquenios y provocar que el logro de rango investigador permita una exención de carga docente. No es de recibo que la Universidad interprete que, en el ámbito de su autonomía, puede reducir la docencia, incluso de modo generalizado, si está sobredimensionado un claustro respecto al número de alumnos matriculados en una facultad.

El profesorado universitario en esa investigación paralela a su labor universitaria (en lugar de integrarla) con frecuencia también incurre, con reconocimiento institucional o de modo más o menos clandestino o, si acaso, tolerado, en dispersar sus tareas trasgrediendo un régimen legal de incompatibilidades.

Hay, en fin, un error en el cálculo de costes de personal midiendo la contratación en función de unos créditos que marcan la dedicación exclusiva o plena o menos plena para que luego se separe toda otra asignación o realización de tareas abstracción hecha de aquella partida de créditos.

5 Conclusiones

La exposición razonada que antecede, conformando el cuerpo de este estudio, permite alcanzar en coherencia con todo ello las siguientes conclusiones:

Primera.- Resistencia injustificada y *contra legem* para conformar el sistema universitario único

Por más que el legislador predica un sistema universitario único la práctica se desenvuelve en contradicción a ese mandato, como también la normativa menor se desarrolla favoreciendo la dispersión del modelo hasta conseguir que las distintas realidades universitarias, sean públicas, sean privadas, incluso según su sede territorial y conforme a otros rasgos, traduzcan distintos modelos. Con todo ello se va a diversificar el régimen particular relativo al profesorado universitario hasta el punto de conseguir, entre otras disfuncionalidades, que no haya movilidad, que se quiebre la igualdad y que, en la falta de criterios consolidados, de experiencia comparada y de vocación de tratamiento conjunto, se viva en una irracionalidad del gasto sobre todo porque con su coste se incurre en endeudamiento institucional, no se cubre paradójicamente la demanda del colectivo, como tampoco no se obtiene la excelencia en la labor docente que es deseable.

Segunda.- Uniformidad en el tratamiento normativo del profesorado universitario como garantía de gestión racional

La unificación del régimen jurídico permitirá superar la dispersión del tratamiento que se padece y será conforme con la unidad del sistema que se reconoce. Todo lo cual arrojará una coherencia normativa, un cumplimiento del Derecho y, a los fines prácticos, una racionalización en el gasto de personal de las universidades al asentar y generalizar criterios, enriquecerlos con experiencias comparadas y evitando en este punto la libre, espontánea, arbitraria o solo imaginativa iniciativa particular.

Tercera.- Necesidad del sistema universitario único como presupuesto de racionalización

Esta aseveración se sustenta, entre otras, en las siguientes razones:

1ª Porque el servicio público que debe garantizarse unifica en el objeto toda realidad universitaria

2ª El tratamiento unificado permite la integración que, a su vez, posibilitará la incardinación de toda realidad universitaria en un sistema supranacional que conforma el Espacio Europeo de Educación Superior.

3ª La configuración del sistema está dada por Ley Orgánica y la esencia de la Universidad es común y prevista en la Ley de leyes que es la Constitución

4ª La competencia estatal, tanto del estado central como de las comunidades autónomas también está prefijada en normativa común y constitucional

5ª La normativa principal de desarrollo se dispone con vocación de tratamiento uniforme, así la reglamentación dada por RD 415/2015 y RD 420/2015.

Cuarta.- Criterios y reglas para una racionalización del coste del profesorado universitario

El objetivo de este estudio es lograr la racionalización del coste que se conseguirá con la evitación de todos los excesos y desviaciones criticados en este trabajo. Se conseguirá, además, generalizando un techo de gasto que evite los excesos de la autonomía partiendo de una cifra de referencia que con una puesta en común y un estudio comparado y objetivo, evitando desviaciones relacionadas, puede arrojar la cifra media de un treinta por ciento.

En todo caso, tal como se inició este estudio, si la labor del profesorado universitario es compleja y se ha de medir y valorar por el logro de un nivel adecuado en docencia, investigación y gestión no puede sino ser coherente todo cálculo de costes de personas docente y compensar esa ese trabajo en esos tres cometidos.

Quinta.- Cuestiones prácticas y de orden público derivadas de una realidad que se exige corregir.

Finalmente concluir que, perseverar en ciertas disfuncionalidades acarreará perpetuar el sobreendeudamiento e incluso la falta de viabilidad de algunas universidades públicas; y de éstas, respecto a las universidades privadas, mantener y fomentar una diferenciación, en particular respecto al régimen y ordenación del profesorado, provocará un problema de competencia ya que se ganan y consolidan ventajas en el profesorado de la universidad pública, creando un escenario más atractivo que, sin embargo, se blindan en su acceso a otros docentes de igual cualificación acreditada.

Sexta.- Reformas necesarias para la superación de disfuncionalidades en materia de profesorado

Se concluye apostando por una reforma necesaria en tanto la Universidad, hoy por hoy, no es eficiente, ni eficaz y sí es discriminatoria y contradictoria, particularmente en esta orden relativo al profesorado.

La Universidad no es eficiente en tanto soporta unos costes, también en recursos humanos en general y de profesorado en particular, que la sumergen en un endeudamiento excesivo. Este sobrecoste se evitaría con la implementación de medidas de mejora: racionalización, evitando desviaciones denunciadas, y control y techo de gasto. Falta alcanzar niveles de productividad necesarios en todos los órdenes, social, científico, académico, económico.

La Universidad no es eficaz ya que no consigue los resultados de calidad y excelencia mínimos para posicionarse en los rankings internacionales en puestos más destacados, siempre en referencia a la labor del profesorado en docencia y en investigación.

La Universidad es discriminatoria ya que limita el acceso, diferenciando internos y externos; y mantiene, entre otras, diferencias importantes como en las figuras y categorías de profesorado. Además de ello con el recurso al servicio público y al conocimiento de interés social, se encuentra motivo para separarse de la productividad y rentabilidad, para provocar que, con el desgaste de recurso, se perjudiquen otros servicios sociales como los centros que se cierran en educación primaria o secundaria por argumentos de falta de rentabilidad (desatendiendo otras políticas como fijación de población en medio rural, por ejemplo).

La Universidad es contradictoria, cuando se separa de la ley para ejercer la autonomía con ratios de profesorado en tasas inferiores a las previstas por el legislador; cuando también se separa de la norma en las convocatorias de plazas que rompen con las reglas de igualdad, mérito y capacidad, para premiar a cualquier aspirante interno –contradiendo la regla de la igualdad y, entre sus consecuencias, el impulso de la movilidad–; cuando también separándose de la norma, decide no retribuir servicios por llevarlos de manera indebida al capítulo de honores y distinciones cuando la esencia es laboral y retribución es esencial. Cuando, en fin, con abuso de la negociación colectiva, se provocan mayores diferencias entre el profesorado de la Universidad Pública y de la Universidad Privada.

-