



Crisis de derechos en las Universidades: una perspectiva desde las Defensorías universitarias

Jornada de Debate, mayo de 2017

Angel Cobo Ortega¹, Enrique Martínez Ansemil², José Manuel Palazón Espinosa³

¹ *Defensor Universitario de la Universidad de Cantabria*

² *Valedor Universitario de la Universidad de A Coruña*

³ *Defensor Universitario de la Universidad de Murcia*

Introducción

La Universidad española ha estado inmersa en estos últimos años en un profundo cambio motivado por la necesidad de integración en el EEES y de modernizar nuestro sistema universitario (reforma de titulaciones, adaptaciones metodológicas, movilidad, apuesta por la calidad,...). Por otra parte, como consecuencia de la crisis económica (o aprovechándola como excusa), las universidades públicas han sufrido importantes restricciones presupuestarias y se han introducido modificaciones legales que afectan tanto a los derechos de los estudiantes como del personal de las universidades.

Como en todo proceso de cambio, hay aspectos que han mejorado y otros en los que no se han llegado todavía a alcanzar los objetivos propuestos y se avanza con ritmo lento o con rumbo inadecuado. En este devenir, se está poniendo claramente de manifiesto una crisis de derechos que, por acción o por inacción, afectan a los diferentes colectivos de la comunidad universitaria, como por ejemplo, el derecho a la conciliación de estudios y vida laboral que tratamos en nuestro último Encuentro.

Desde nuestras Defensorías Universitarias contamos con una posición de privilegio para observar los problemas del día a día de nuestras universidades, para identificar aquellos aspectos que deberían ser objeto de corrección o de mejora y para trasladar a los responsables de dirigir nuestras universidades la necesidad de buscar, entre todos, soluciones a los problemas detectados. Como punto de partida para nuestro debate, se solicitó a las defensorías que señalaran aquellos aspectos en los que, a nuestro juicio, se está produciendo una merma o falta de una adecuada implementación o cumplimiento de derechos que afectan a los diferentes colectivos que integran nuestras comunidades universitarias. En este documento se trata de reflejar, por un lado las respuestas aportadas por las defensorías, y fruto de esa información y del debate de nuestra jornada, identificar, por otro lado, aquellas problemáticas más destacadas que afectan a los diferentes colectivos, planteando una serie de recomendaciones al respecto.

De las respuestas recibidas, y de la propia nube de palabras generada a partir de ellas, se pueden extraer unas primeras conclusiones.

Los aspectos que más han sido reconocidos como que atentan contra los derechos de los estudiantes son los relativos a **becas y costes de los estudios**. Un 70% de las defensorías los han incluido entre los principales problemas identificados. Dentro de esta categoría estarían los altos costes de las matrículas, que en algún caso impiden a los estudiantes continuar con los estudios, la escasez de becas, el endurecimiento de los criterios de su concesión y renovación, la falta de apoyo económico suficiente a los estudiantes y familias con escasos recursos. En definitiva, parece que esta situación genera una discriminación por la condición socioeconómica de los estudiantes y atenta contra los criterios de capacidad y mérito para el acceso a estudios universitarios e incluso para su progreso dentro del sistema. También se han citado en relación a las becas problemas relacionados con la utilización del IRPF como referencia para los criterios económicos de concesión (incidencia del fraude fiscal, posible desfase entre la situación real actual y la del momento de declaración tributaria), la necesidad de dar una mayor estabilidad al sistema de becas y permitir que los estudiantes conozcan de antemano el apoyo en forma de beca con el que contarán.

Como segundo gran problema que atenta contra derechos de los estudiantes, citado por un 40% de las defensorías, se encontrarían las dificultades para compatibilizar los estudios con otras actividades (laborales, familiares,...). En definitiva, las **dificultades para estudiar a tiempo parcial**. Detrás de esto está la muchas veces excesiva exigencia de presencialidad y la no oferta de vías alternativas a la evaluación continua. También se pone de manifiesto que en ocasiones se está desvirtuando la evaluación continua y su papel formativo, no permitiendo su adecuación a los estudiantes que tienen obligaciones laborales o familiares.

En un 30% de las respuestas del cuestionario se incluye también la **falta de respuesta a peticiones o las respuestas con retrasos no justificados** como otros de los problemas que atentan contra los derechos de los estudiantes. Dentro de este bloque entrarían el recurso al silencio administrativo, la poca agilidad en la tramitación y resolución de temas administrativos, las faltas de respuestas a las reclamaciones, las respuestas escasamente motivadas y justificadas y el incumplimiento de plazos.

Relacionado con el aspecto anterior, estaría también la **falta de orientación e información** a los estudiantes, citado en un 15% de las encuestas. Dentro de este apartado se incluiría la falta de atención personalizada al alumnado, el desconocimiento de sus derechos y de cómo plantear quejas o reclamaciones, o la información inadecuada o incompleta en documentos clave para los estudiantes como son las guías docentes.

En un 20% de las respuestas al cuestionario se citan problemas con **reconocimientos y adaptaciones** como problema que atenta al derecho de los estudiantes a la movilidad entre titulaciones o para cambiar de universidad.

Hay un conjunto de temáticas que aparecen todas ellas con un 15% de frecuencia en las respuestas del cuestionario:

- Poca racionalidad en la carga de trabajo de los estudiantes como consecuencia de la transformación de las titulaciones.
- Aspectos que atentan contra la igualdad de oportunidades.
- Incumplimientos de normativas y aspectos legales, obligando muchas veces a los estudiantes a recurrir a los tribunales.
- Falta de una reglamentación actualizada de la potestad sancionadora.
- Rigideces en normativas propias de las universidades.
- Problemas vinculados con las aplicaciones de las normativas de progreso y permanencia.

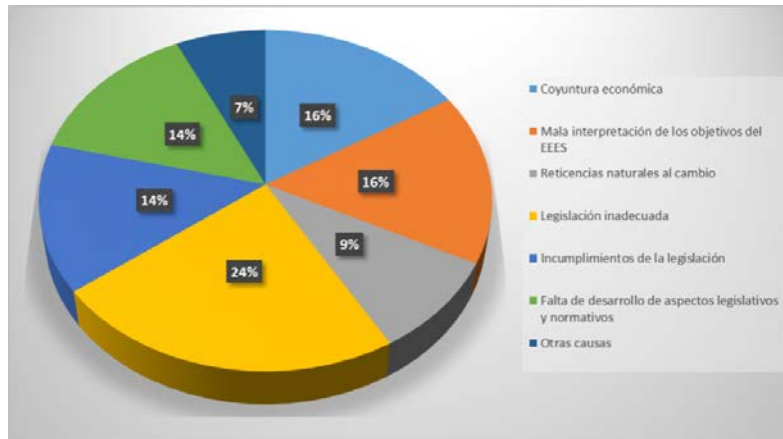
Finalmente, aunque no son temas que hayan aparecido recurrentemente entre las respuestas al cuestionario, también cabe citar:

- Atención a la diversidad, con especial mención a problemas relacionados con la identidad de género, orientación sexual, víctimas de violencia de género, estudiantes con discapacidades,...
- Abusos en procesos de evaluación.
- Faltas de garantías en procesos.
- Continuos y excesivos cambios en la regulación del Tercer Ciclo.
- Corporativismo del profesorado.
- Sensación de temor a represalias ante posibles reclamaciones.

La siguiente tabla viene a resumir las temáticas planteadas por las diferentes defensorías:

	UA	UAB	UAH	UAL	UCLM	UDC	UHU	UM	UMA	UMH	UNICAN	UNILEON	UNIZAR	UPV/EHU	UPNA	URJC	USC	UV	UVIGO	X	
Becas y costes de los estudios		■		■	■	■	■	■	■		■	■		■		■		■	■	■	■
Compatibilización de estudios con otras actividades			■		■	■		■			■						■	■	■	■	
Falta de respuesta a peticiones	■			■				■							■		■	■			
Cargas de trabajo de los estudiantes		■			■								■								
Falta de información y orientación				■											■		■				
Reconocimientos y adaptaciones											■		■		■			■			
Igualdad de oportunidades	■		■			■															
Incumplimientos de normativas y de aspectos legales							■										■		■		
Potestad sancionadora			■					■										■			
Progreso y permanencia		■			■														■		
Rigidez en normativas						■			■				■		■						
Otros	■			■		■	■		■					■					■	■	■

En cuanto a los motivos o causas de estas situaciones que atentan contra derechos de los estudiantes, realmente se percibe una combinación de factores que han influido en las situaciones enumeradas. Por un lado, la existencia de una legislación inadecuada parece estar detrás del 24% de las problemáticas, seguida de la coyuntura económica y la mala interpretación de los objetivos del EEES, presentes cada una en un 16% de los problemas.



Dentro de otras posibles causas, se han recogido en los cuestionarios las políticas de los propios gobiernos autonómicos, una política contraria a derechos básicos del ciudadano, la falta de voluntad política, la propia estructura de la universidad, la falta de información y/o visibilidad de ésta, la falta de recursos humanos o la escasa valoración de la docencia.

Aspectos que inciden negativamente en los derechos del personal (PDI y/o PAS) de las universidades:

A partir de las respuestas dadas al cuestionario se puede generar la siguiente nube de palabras:



Una primera conclusión es por tanto que parece que hemos orientado más nuestras respuestas a la problemática que afecta al PDI, aunque también hay aspectos comunes que afectan al colectivo del PAS.

Los aspectos más señalados en la encuesta, presentes en el 70% de las respuestas, son los relativos a la **precariedad laboral y dificultades de promoción**. Temas particulares que se han planteado en esta categoría son los contratos predoctorales que no respetan los derechos de los trabajadores, en concreto, los relativos a la indemnización, el abuso e uso inadecuado de figuras docentes como la de profesor asociado, dificultades para la estabilización de plantillas, cambios en los criterios de acreditaciones, clima de inseguridad en el trabajo, interinidad tanto en el PDI como en el PAS, falta de desarrollo de los contratos de la Ley de la Ciencia, vulneración del derecho a la carrera profesional. También ha sido señalada la creación de escalas específicas en muchas universidades como aspecto que dificulta la movilidad y promoción interna.

En un 40% de las respuestas recibidas, explícitamente se hace referencia a la problemática de la **tasa de reposición y los desequilibrios de plantillas** que está generando. La congelación de plazas está afectando tanto al PDI como al PAS.

Relacionado con los temas anteriores, en un 35% de las respuestas se ha hecho referencia explícita a las **congelaciones salariales y pérdida de poder adquisitivo y prestaciones sociales** de los empleados de las universidades.

Otro de los temas más presentes en las respuestas es el relativo al **aumento de cargas de trabajo y burocratización**, que ha sido planteado en un 35% de las respuestas. Ese aumento se ha denunciado tanto en relación al PDI como al PAS. En el caso del PDI aparecen en las respuestas aspectos como el aumento de la dedicación docente unilateralmente y con carácter retroactivo, falta de definición clara de lo que significa el crédito ECTS en términos de dedicación docente, mayores exigencias de trabajo de las nuevas metodologías docentes, incremento de trabajo como consecuencia de la generalización de los TFG/TFM. En el caso del PAS se hace referencia a los aumentos de cargas de trabajo para compensar las imposibilidades de cubrir plazas vacantes y al aumento de trabajo administrativo y burocrático, tanto en las tareas docentes como investigadoras, con una especial mención a los sistemas de garantía de calidad. En definitiva, este aumento de la burocracia y cargas de trabajo incide negativamente en la motivación intrínseca del personal.

En un 20% de las respuestas al cuestionario aparecen las **dificultades para la conciliación** como uno de los problemas que atenta contra derechos del personal de las universidades.

Otro 20% incluye aspectos relacionados con la **inseguridad jurídica y falta de regulación**. En concreto se cita la falta del Estatuto del PDI, de una normativa que regule las relaciones profesor-estudiante, una regulación insuficiente para tratar los casos de acoso laboral o la inseguridad jurídica generada por el continuo cambio de requisitos para acreditaciones o sexenios, por ejemplo.

Hay un conjunto de temáticas que han sido citadas por entre un 10 y un 15% de las defensorías:

- Dificultades en los procesos de asignación de docencia.
- Problemas relacionados con el clima laboral.
- Conflictos en la asignación de recursos.

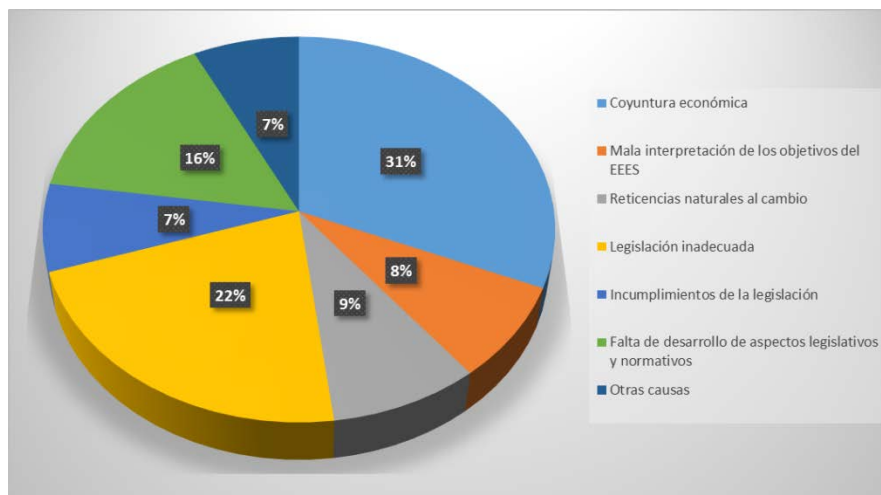
Finalmente, dentro del apartado de otros problemas, han aparecido en las respuestas temas variados, como son:

- Falta de representatividad real de las organizaciones sindicales.
- Escaso reconocimiento de las labores docentes, frente a la investigación.
- Conflictos de interés entre áreas de conocimiento.
- Reticencias a la introducción de procesos de administración electrónica, como por ejemplo el voto electrónico.
- Falta de coordinación.

La siguiente tabla viene a resumir las temáticas de las respuestas recibidas al cuestionario:

	UA	UAB	UAH	UAL	UCLM	UDC	UHU	UM	UMA	UMH	UNICAN	UNILEON	UNIZAR	UPV/EHU	UPNA	URJC	USC	UV	UVIGO	X
Precariedad laboral y dificultades de promoción	■	■		■	■	■		■	■	■	■			■	■	■		■		■
Tasa de reposición y desequilibrios de plantillas		■	■			■			■					■			■	■	■	
Aumento de cargas de trabajo y burocratización					■	■		■						■	■					■
Congelaciones salariales		■			■	■		■	■					■			■			
Dificultades para la conciliación			■	■												■	■			
Inseguridad jurídica y falta de regulación								■		■										■
Asignación de docencia	■											■			■					
Clima laboral				■			■													■
Asignación de recursos	■				■															
Otros	■		■	■			■	■												■

En cuanto a los posibles orígenes o causas de los problemas detectados, en este caso es la coyuntura económica la que parece estar detrás de la mayor parte de los problemas (citada en un 31% de los problemas), seguida de la existencia de una legislación inadecuada (22%) y la falta de desarrollo de aspectos legislativos y normativos (16%).



Otros motivos que han sido señalados en la encuesta son las propias decisiones y voluntades políticas de los gobiernos autonómicos y de las universidades, una visión del mundo productivista y economicista, concibiendo la universidad como una fábrica. También se señala la falta de diálogo entre los diferentes órganos universitarios, una estructura excesivamente jerarquizada, el exceso de corporativismo y la falta de movilidad y renovación generacional. Finalmente, se plantea también la adaptación a unas directrices sin suficiente reflexión, de un modo acrítico.

Problemáticas destacadas en relación a los estudiantes

A la vista de esas opiniones preliminares y de las diferentes intervenciones que se produjeron en nuestra jornada de debate, se realiza a continuación un análisis más detallado de los principales problemas que afectan al colectivo de estudiantes y se plantean algunas recomendaciones sobre nuestro papel como defensores universitarios y otras dirigidas a los responsables de la gestión de nuestras universidades y de marcar la política educativa de nuestro país.

Problemas económicos relacionados con el acceso al estudio, el progreso y la permanencia

El *Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario*, recoge explícitamente la **no discriminación de los estudiantes universitarios por razón de su condición socioeconómica** (Art.4).

El *Real Decreto ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo* y el *Real Decreto 1000/2012, de 29 de junio, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio, para el curso 2012-2013 y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas*, abocan a un importante incremento de los precios públicos de matrícula y a un notable endurecimiento de la política de becas, que merman ostensiblemente las posibilidades de acceso a los estudios universitarios de

amplios sectores de la población, multiplicando los efectos de la crisis, desperdiciando talento y contribuyendo al incremento de la brecha social.

Bajo el pretexto de una mejora en la organización de los estudios y el aprovechamiento de recursos, *las Normas de progreso y permanencia* suelen forzar al alumnado a matricularse de todas las asignaturas no superadas de cursos anteriores para poder matricularse de otras nuevas, lo que no sólo reduce las libertades del alumnado y, con ello, el ejercicio de sus propias responsabilidades, sino que puede llegar a resultar muy injusto si no se extrema el control y se adoptan medidas de mejora sobre los resultados del aprendizaje, al menos en las asignaturas en las que se producen suspensos masivos.

Las últimas noticias parecen indicar que existe la decisión política de desandar una parte del camino errado, pero considerando que el acceso a los estudios universitarios debería estar condicionado sólo por los principios de capacidad y mérito, no deberíamos contentarnos ni siquiera con volver al punto de partida.

Recomendaciones

Se recomienda que desde las universidades se impulse, de un modo sereno pero firme, un verdadero Pacto de Estado por la educación que, respetando la autonomía universitaria, se oriente claramente hacia un modelo de enseñanza gratuita en el sector público, basado en un mejor aprovechamiento de recursos, centrado exclusivamente en los principios de capacidad y mérito, y en el que el alumnado adquiera un mayor protagonismo en el ejercicio de sus libertades y, por lo tanto, también de sus propias responsabilidades.

En esta tarea, a las defensorías universitarias sólo nos cabe participar a través del convencimiento y la persuasión con base en la defensa de importantes derechos y libertades y en la mejora de la calidad universitaria.

Problemas relacionados con el estudio a tiempo parcial

Tras un pormenorizado elenco de derechos comunes de los estudiantes universitarios, entre los que se incluye el derecho a una atención y diseño de las actividades académicas que faciliten la conciliación de los estudios con la vida laboral y familiar, *el Estatuto del Estudiante Universitario* recoge que las universidades establecerán, dentro de sus disponibilidades presupuestarias, las medidas que sean necesarias para hacer posible el ejercicio de estos derechos a los estudiantes a tiempo parcial y, en especial, a la obtención de calificaciones a través de trayectorias de aprendizaje flexibles. A estos efectos, **los estudiantes que lo deseen solicitarán el reconocimiento de estudiante a tiempo parcial a su universidad, que procederá a identificar esta condición** (Art. 7.2).

Muchas de nuestras universidades condicionan el reconocimiento de la condición de estudiante a tiempo parcial al cumplimiento de determinados requisitos que no siempre el interesado está en condiciones de poder certificar de manera formal (ej. desarrollo de una actividad laboral al margen de la legalidad como única alternativa para poder costearse los estudios).

Por otra parte, la obtención de la condición de estudiante a tiempo parcial no siempre es garantía de una auténtica flexibilidad, que debería generalmente incluir la adaptación de metodologías de aprendizaje y evaluación específicas convenientemente recogidas en las guías docentes de las diferentes asignaturas que configuran los planes de estudio. En la práctica, en muchas universidades el reconocimiento de los estudios a tiempo parcial se limita a la posibilidad de matricularse en un menor número de créditos y al derecho a la libre elección de grupo, cuando existe.

Recomendaciones

Se recomienda una apuesta decidida de las universidades por hacer compatible el uso de metodologías docentes de carácter interactivo y sistemas de evaluación continua, de acuerdo con el espíritu de Bolonia para los estudiantes con dedicación a tiempo completo, con el uso de metodologías docentes y criterios de evaluación adaptados para los estudiantes a tiempo parcial, posibilitando así el acceso a los estudios universitarios de los colectivos económicamente más desfavorecidos y la formación a largo de la vida.

En defensa de estos derechos, las defensorías universitarias están llamadas a jugar un papel muy determinante, pues se trata de impulsar en nuestras respectivas universidades la implementación o la mejora de derechos claramente recogidos en la legislación. Entendemos que una actitud proactiva de las defensorías universitarias, cuando sea precisa, puede ayudar de una manera importante a vencer las reticencias y la inercia de una parte del profesorado y de los órganos de gobierno de nuestras universidades.

Problemas relacionados con la inseguridad jurídica

La obsolescencia, la falta de desarrollo, la escasa calidad o la inestabilidad de algunas normas esenciales para la organización académica y la vida universitaria, agravan sobremanera la crisis de derechos que se está produciendo en la Universidad española y que afectan de una manera importante al alumnado. Entre las cuestiones de mayor alcance cabe citar:

El *Estatuto del Estudiante Universitario* recoge en su Disposición adicional segunda, sobre la **Regulación de los procedimientos administrativos sancionadores en el ámbito universitario**, que el Gobierno presentará a las Cortes Generales, en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor, un proyecto de ley reguladora de la potestad disciplinaria que contendrá la tipificación de infracciones, sanciones y medidas complementarias del régimen sancionador para los estudiantes universitarios, de acuerdo con el principio de proporcionalidad y la adaptación del procedimiento administrativo sancionador a las especificidades del ámbito universitario. A pesar de que este proyecto estuvo a punto de ver la luz a finales del año 2011, a día de hoy sigue existiendo una notable falta de seguridad jurídica en nuestras universidades para identificar el marco normativo regulador de la convivencia y el catálogo de conductas constitutivas de infracción, el procedimiento para afrontar los conflictos personales e institucionales que se producen, así como los medios existentes para ponerles fin. Ante la falta de desarrollo normativo de este Estatuto, se debe seguir recurriendo al *Decreto de 8 de septiembre de 1954, por el que se aprueba el Reglamento de disciplina*

académica de los Centros oficiales de Enseñanza Superior y de Enseñanza Técnica dependientes del Ministerio de Educación Nacional. La CEDU ya se pronunció abiertamente sobre esta importante cuestión en su XVIII Asamblea celebrada en la Universidad Europea de Madrid, acordando trasladar su preocupación a los Grupos parlamentarios e instándoles a que se comprometiesen a elaborar el correspondiente Reglamento de desarrollo del Estatuto del Estudiante Universitario en la presente legislatura.

El Real Decreto 1618/2011, de 14 de noviembre, sobre reconocimiento de estudios en el ámbito de la Educación Superior tiene por objeto establecer el **régimen de reconocimiento de estudios entre las diferentes enseñanzas que constituyen la Educación Superior** (enseñanza universitaria, enseñanzas artísticas superiores, formación profesional de grado superior, enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y enseñanzas deportivas de grado superior). Este RD fija el número mínimo de créditos ECTS cuyo reconocimiento queda garantizado entre titulaciones relacionadas, así como las relaciones entre los diferentes títulos de educación superior no universitarios y ramas de conocimiento de enseñanzas universitarias de grado. En la práctica, a día de hoy, la concreción del reconocimiento de créditos entre títulos de educación superior sólo ha avanzado, y aun así de un modo parcial y heterogéneo, en lo que se refiere a los títulos de formación profesional de grado superior: muchas universidades carecen todavía de tablas de reconocimiento y, en las que existen, se produce con frecuencia una gran disparidad entre ellas y entre sus diferentes titulaciones, tanto en términos cualitativos como en cuanto al nivel de implementación, no respetándose en muchos casos el reconocimiento mínimo de 30 ECTS que fija el Real Decreto 1618/2011 para estas titulaciones.

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) estaba llamada a provocar un **cambio radical y, a decir de muchos, irracional en el sistema de acceso a los estudios universitarios**. La inseguridad generada desde su aprobación se vio frenada, en parte, con la publicación, el 23 de diciembre de 2016, de la *Orden ECD/1941/2016 por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad para el curso 2016/2017*, pero su tardía aprobación, el hecho de que todavía hace apenas unas pocas semanas se estaban acabando de perfilar las pruebas de acceso en muchas comunidades autónomas, y las marcadas diferencias que se establecen entre éstas, dificultan enormemente el acceso del alumnado a la Universidad en condiciones de igualdad.

El Real Decreto 43/2015, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y el Real Decreto 991/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado (conocido como el **decreto del 3+2**) irrumpe bruscamente en el panorama universitario, abiertamente en contra del criterio de la CRUE, cuando todavía ni siquiera había habido tiempo de valorar los resultados del sistema de ordenación anterior. La reciente *Resolución de 11 de mayo de 2017, de la Secretaría General de Universidades, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Universidades de 10 de mayo de 2017, por el que se ordenan las enseñanzas universitarias oficiales de Grado* constituye un parche en evitación de males mayores, que llevaría al mantenimiento de la duración establecida para los

grados ya implantados y reservaría la posibilidad de aprobar grados de 3 años para nuevas titulaciones con contenidos claramente diferenciados de las actuales.

La Disposición transitoria segunda del *Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por lo que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales*, recoge que “A los estudiantes que hubiesen iniciado estudios universitarios oficiales conforme a anteriores ordenaciones, les serán de aplicación las disposiciones reguladoras por las que hubieran iniciado sus estudios, sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional segunda de este real decreto, hasta el 30 de septiembre de 2015, en que quedarán definitivamente extinguidas. Ello no obstante, las universidades, sin perjuicio de las normas de permanencia que sean de aplicación, garantizarán la organización de al menos cuatro convocatorias de examen en los dos cursos académicos siguientes a la citada fecha de extinción”. Según se interprete esta norma, los juzgados de lo contencioso-administrativo están fallando a favor o en contra de otorgar a quien reclama el **derecho a rendir exámenes de asignaturas de estudios universitarios oficiales de anteriores ordenaciones extinguidos con anterioridad al 30 de septiembre de 2015.**

Recomendaciones

Aún agrupadas bajo el paraguas de la CEDU, las defensorías universitarias carecen de canales formales para la interlocución directa con el poder ejecutivo y con el poder legislativo, y sin embargo, no deberíamos de permanecer impasibles ante cuestiones normativas que, por acción o por omisión, pueden atentar contra importantes derechos y libertades del alumnado o influir de un modo muy negativo en la calidad universitaria. Además de hacer llegar nuestras preocupaciones, sugerencias y recomendaciones a nuestros respectivos rectores para su posible traslado y toma en consideración en la CRUE y en el Consejo de Universidades, conviene seguir reforzando la vía de la colaboración con las defensorías de las comunidades autónomas existentes y con el Defensor del Pueblo. Tal vez un día no muy lejano la voz de la CEDU podrá dejarse oír en foros como el Consejo de Universidades y podamos entonces comunicar de un modo vivo y directo las preocupaciones que nos resultan comunes.

[Sobre el amparo a los colectivos más vulnerables](#)

En el ADN de las defensorías universitarias está la preocupación por los problemas que afectan a un pequeño número de personas o a pequeños colectivos, pues es precisamente el pequeño tamaño del grupo de afectados y su singularidad lo que los convierte en más vulnerables, al no ser, en muchos casos, convenientemente contemplados en las normas. Aunque no es ésta una cuestión que haya salido entre los problemas más mencionados en la encuesta, creemos conveniente sacarla aquí a colación, poniendo de relieve los aspectos más desatendidos y tratando de impulsar acciones de mejora.

La *Constitución española* recoge entre sus derechos fundamentales el derecho a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad (Art. 10), y señala explícitamente que debe garantizarse el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (Art. 18).

Además de la condición socioeconómica, *el Estatuto del Estudiante Universitario* recoge explícitamente el derecho de los estudiantes a no ser discriminados por razón

de origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, nacionalidad, enfermedad, orientación sexual e identidad de género, idioma o lengua, afinidad política y sindical, apariencia, sobrepeso u obesidad (Art.4). El Estatuto recoge así mismo de manera explícita el deber del alumnado de ejercer y promover activamente la no discriminación por ninguno de estos motivos o por cualquier otra condición o circunstancia personal o social de los miembros de la comunidad universitaria (Art. 13j).

Todos estos aspectos merecen ser cuidadosamente considerados y tratados en el seno de nuestras universidades. Para muchos de ellos bastaría con una buena labor de educación y prevención, junto con la existencia de un reglamento general sobre el acoso moral, que contemple cómo reconducir o cómo resolver las situaciones anómalas que se puedan llegar a producir. Por la dimensión del problema o por sus especiales características, las personas con discapacidad y todo lo que tenga que ver con la orientación sexual, el acoso sexual y por razón de sexo y la violencia de género merecen, al menos en algunos aspectos, una consideración específica. De todos ellos, y aunque queda todavía camino por recorrer, es la discapacidad la que parece estar siendo generalmente más y mejor abordada en el seno de nuestras universidades, que cuentan generalmente con una Unidad, Oficina o Gabinete de apoyo específico. **El desamparo se manifiesta generalmente de un modo más profundo en las cuestiones relativas a la orientación sexual, al acoso sexual o por razón de sexo, al derecho a la intimidad y a la identidad de género libremente manifestada, así como a las víctimas de violencia de género**, y todo ello a pesar de que muchas de nuestras universidades disponen de Oficinas para la Igualdad de Género. Estas son pues las cuestiones de las que nos ocuparemos especialmente a continuación.

Desde la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, numerosos textos legislativos y tratados internacionales consagran la igualdad de las personas como un principio jurídico fundamental y hacen explícito el respecto a las personas lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales (LGTBI). La *Resolución del Parlamento Europeo de 18 de enero de 2006* pide a los Estados Miembros que adopten medidas para luchar contra la discriminación por razón de la orientación sexual.

En los últimos años, estamos asistiendo a la aprobación de leyes para garantizar la igualdad de trato y la no discriminación a las personas LGTBI en nuestras Comunidades Autónomas. Algunas de estas leyes reflejan una importante sensibilidad por la cuestión (ej. *Ley 2/2014 de la CA de Andalucía*, *Ley 11/2014 de la CA de Cataluña*, *Ley 2/2016 de la CA de Madrid*, *Ley 8/2016 de la CA de la Región de Murcia*), recogiendo de una manera explícita el derecho de estas personas a ser identificadas y tratadas de acuerdo con la identidad de género libremente manifestada, sin necesidad de haber iniciado ningún tipo de trámite previo, como el proceso de rectificación registral de la mención relativa al sexo de los personas regulado en la *Ley 3/2007, de 15 de marzo*. Algunas de estas leyes recogen criterios generales de actuación para el ámbito universitario e instan a regular en el mismo sentido a sus universidades.

La *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, recoge que los poderes públicos no pueden ser ajenos a la violencia de género, que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución, y señala que estos mismos poderes públicos tienen, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, la obligación de

adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

La *Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal*, tiene como objeto garantizar y proteger, en lo que al tratamiento de datos personales se refiere, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar (Art. 1). Recoge esta ley que en los casos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, y siempre que una ley no disponga lo contrario, este podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal (Art. 6.4), y señala que los procedimientos para ejercitar el derecho de oposición, acceso, rectificación y cancelación serán establecidos reglamentariamente.

Por razones obvias, el derecho a la protección de datos resulta de crucial importancia en el caso de las víctimas de violencia de género y sin embargo la mayoría de nuestras universidades no hacen sino improvisar cada vez que se les presenta un caso, con el consiguiente desasosiego y riesgo para la víctima, que no se ve amparada por un reglamento o un protocolo de actuación que le garantice fehacientemente el anonimato.

El derecho a la intimidad y a la identidad de género libremente manifestada, deberían igualmente ser adecuadamente contemplados previa demanda de la persona interesada. Al igual que en los casos de violencia de género, la falta de protocolos de actuación lleva también a la improvisación cuando alguna persona transexual solicita ser reconocida y tratada con una identidad de género que no se corresponde con la que figura en su Documento Nacional de Identidad.

Aunque en muchas de nuestras universidades se han aprobado, en los últimos años, protocolos específicos para la prevención y protección frente al acoso sexual o por razón de sexo o se contempla este tipo de acosos dentro de un reglamento general sobre el acoso moral, la situación dista todavía mucho de ser óptima también en este campo. La falta de reglamentos generales en numerosas universidades para abordar otros tipos de acoso o todo tipo de acoso moral en el colectivo del alumnado merece ser destacada.

Recomendaciones

Se recomienda impulsar desde las defensorías universitarias la aprobación de reglamentos o protocolos para la prevención y protección del alumnado frente a todo tipo de acoso en el ámbito universitario, y la implantación, cuando no existan, de gabinetes psicosociales y jurídicos de asesoramiento y apoyo inicial a las posibles víctimas. Estos gabinetes podrían ser también de gran utilidad para asesorar a los miembros de las comisiones encargadas de velar por el correcto cumplimiento de las normas sobre la materia.

A pesar de que las universidades disponen de un marco legislativo más que suficiente para poder abordar convenientemente la elaboración de sencillos protocolos o procedimientos que garanticen la protección y el cambio de identidad a efectos internos que le sea solicitado por alumnas víctimas de violencia de género o por personas transexuales, muy poco se ha hecho todavía al respecto. En cuestiones de esta índole las defensorías universitarias deberían implicarse de un modo especial,

impulsando la aprobación de protocolos y promoviendo la creación de una Red Solidaria de Universidades para el Amparo de las Víctimas de Violencia de Género. La facilitación del traslado, en cualquier momento del curso, de las alumnas víctimas de violencia de género entre las Universidades participantes en la Red podría ser una medida de alcance. El convenio entre las universidades participantes podría resultar también muy útil para el personal de las universidades, facilitando el traslado a una Administración (otra Universidad) en la que la víctima podría realizar un trabajo similar al que desempeñaba en su Administración de origen [La Resolución de 25 de noviembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se establece el procedimiento de movilidad de las empleadas públicas víctimas de violencia de género, contempla su incorporación al Ámbito de la Administración General del Estado (Art. 7.1 Movilidad de las empleadas públicas procedentes de otras Administraciones Públicas)].

Problemáticas destacadas en relación al personal (PDI/PAS)

Partiendo de las respuestas de la encuesta y de la experiencia en nuestras defensorías, se analizan a continuación algunos aspectos que inciden en los problemas que sufre el personal universitario y que se han visto agravados por las políticas de recortes que han aprovechado la crisis económica para imponer modificaciones del gusto de quienes detentan el poder político. Se deja para otras ocasiones, los restantes problemas apuntados en las respuestas a la encuesta, como son aspectos tan importantes como la falta de normativas que regulen las relaciones profesor-estudiante, la asignación de la docencia, los problemas derivados del clima laboral, los conflictos en la asignación de recursos, el reconocimiento de la docencia o las reticencias a introducir la administración electrónica y, especialmente, los problemas relacionados con las dificultades para conciliar, que han sido reflejados en el 20% de las respuestas y a los que dedicamos una de las sesiones de nuestro último Encuentro de Córdoba.

Normativa obsoleta: necesidad de un Estatuto del PDI

En lo referente al profesorado universitario, hay que empezar diciendo que, a pesar de ser empleados públicos con contrato laboral o funcional, las leyes que regulan los aspectos básicos de la carrera profesional se aprobaron siempre antes de las normas que regulaban la del conjunto de empleados públicos. Así, la LRU de 1983 que establece las diversas figuras de profesorado y los mecanismos de progreso en la carrera profesional es anterior a la Ley 30/1984 de Función Pública y la LOU de 2001 es también anterior a la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP). Ese adelanto, al margen de la propia idiosincrasia del profesorado universitario poco propicio, en general, a ser considerado como un funcionario puede ser una de las causas de que no se pueda hablar, en el caso del PDI funcionario, de una carrera profesional (promoción interna, traslados, excedencia,...) equiparable a la del resto de funcionarios de las distintas administraciones. Esa particularidad del PDI está detrás del problema de la dificultad de promoción que se ha señalado en el 70% de las respuestas

Por otra parte, las normas que regulan aspectos muy importantes de la profesión son de los años 80. Así, el decreto que regula las funciones, dedicación docente, excedencias, licencias y permisos, régimen sancionador y, en general, todo lo que debería regularse por un Estatuto, es el RD 898/1985 y las retribuciones están reguladas por el RD 1086/1989 (anterior a la transferencia de la mayoría de las universidades a las CC.AA.). La falta de revisión y de adaptación a la realidad actual de esos decretos genera importantes disfunciones que se comentarán brevemente. La situación es diferente en el caso del PDI laboral que se rige por sus convenios colectivos, por la LOU y por las normas autonómicas, aunque los convenios están muy condicionados por las normas que afectan al PDI funcionario. También es muy diferente la situación del PAS, que depende de las normas autonómicas de función pública y de las disposiciones de las propias universidades en lo referente a carrera profesional, retribuciones y demás condiciones de trabajo y, en el caso del PAS laboral, de sus convenios colectivos.

Tanto el problema de la dificultad de promoción y carrera profesional como el de la pérdida de poder adquisitivo, señalado en el 35% de las respuestas, tienen mucho que ver con el incumplimiento de la obligación de aprobar un Estatuto del PDI. En nuestra opinión, el anacronismo entre la normativa reguladora del PDI y la realidad, se habría solucionado parcialmente si hubiese llegado a buen puerto el Estatuto del PDI que se empezó a negociar con los sindicatos en 2008 y que se cerró con un preacuerdo a finales de 2010. Tras pasar por el Consejo de Universidades, el Estatuto no llegó a completar la tramitación antes de las elecciones generales, que se anticiparon a noviembre de 2011. De esa manera se incumplía el mandato de la LOU que obligaba al gobierno a aprobar en el plazo de un año (2008) *mediante Real Decreto el estatuto del personal docente o investigador universitario, que incluirá la regulación de una estructura de carrera funcional que esté basada en la obtención de méritos docentes o investigadores, así como las condiciones en las que los profesores o investigadores funcionarios universitarios podrán participar en la gestión y explotación de los resultados de su investigación*. Llevamos 9 años de incumplimiento de la Ley.

El Estatuto del PDI es fundamental para regular la carrera profesional, la participación en los resultados de la investigación, las retribuciones, los derechos y deberes, las funciones y dedicación, las situaciones administrativas, la jornada laboral, el régimen de incompatibilidades,... adaptándolos a la nueva realidad tras los cambios introducidos por la LOU, el EBEP (TREBEP tras el texto refundido RDL 5/2015), el Espacio Europeo de Educación Superior y, en general a los grandes cambios que se han producido en los últimos 30 años.

Uno de los aspectos que debería contemplar el nuevo Estatuto es la regulación de una carrera profesional horizontal a partir de la evaluación de las diferentes funciones de un profesor universitario que según la LOU son Docencia, Formación docente, Investigación, Desarrollo tecnológico, Transferencia de conocimientos y Gestión.

La introducción de los sexenios en 1989 como complemento retributivo evaluable (productividad) tuvo un factor positivo de impulso de la investigación (especialmente de la publicada en revistas internacionales de impacto) pero el hecho de que el complemento específico docente se diese indiscriminadamente por tratarse de una compensación de la pérdida de poder adquisitivo ha tenido una influencia muy negativa en la valoración de la función docente que se ha visto relegada a una pérdida del tiempo rentable profesional y económicamente, que es el dedicado a investigación

o a obtener ingresos adicionales a partir de las actividades de transferencia del artículo 83 de la LOU. El establecimiento de una carrera profesional que contemplase todas las actividades del profesorado, y no sólo la investigación admitida para los sexenios, permitiría reequilibrar la valoración de la función docente.

Otro aspecto importante es definir con claridad los diferentes conceptos retributivos y las competencias de cada administración en su implementación. Este asunto quedó resuelto en el texto de Estatuto aprobado por la Mesa Sectorial de Universidades y contemplaba que el sueldo, los trienios, los quinquenios y los sexenios eran competencia estatal, mientras que el complemento específico y el de carrera profesional serían fijados con un mínimo por el Estado y podrían ser aumentados por las CC.AA. La cesión de competencias retributivas a las CC.AA. era un elemento fundamental para permitir una equiparación de las retribuciones con las de los funcionarios que dependen, como el profesorado universitario, de los presupuestos autonómicos.

Recomendaciones

Tenemos que denunciar el incumplimiento de lo dispuesto en la LOU e insistir en la urgente necesidad de que se apruebe un Estatuto del PDI que regule sus derechos y deberes sustituyendo a una normativa dispersa y obsoleta.

Problemas relacionados con la promoción en la carrera profesional por la legislación específica sobre el PDI funcionario

Aunque el art. 2.2 del TREBEP dice que “En la aplicación de este Estatuto al personal investigador se podrán dictar normas singulares para adecuarlo a sus peculiaridades”, el art.14.c establece el derecho individual de los empleados públicos (también el PDI) a “A la progresión en la carrera profesional y promoción interna”. El art. 16.2 establece que “La carrera profesional es el conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad” y el 16.1 que “Los funcionarios de carrera tendrán derecho a la promoción profesional”

En lo referente al acceso a los cuerpos docentes, se produjo en los 90 un intenso debate en los medios de comunicación criticando la endogamia en la selección del profesorado y atribuyendo esa endogamia a la selección en el seno de cada universidad. La LOU de Pilar del Castillo dio un giro de 180º volviendo a las viejas oposiciones estatales (ahora llamadas habilitación) con un procedimiento muy criticado por los rectores y por los sindicatos porque obligaba a los aspirantes a peregrinar de sede en sede de las pruebas de habilitación que tampoco garantizaban el acceso a una plaza de funcionario ya que los concursos de acceso, a los que sólo se podían presentar los habilitados o los funcionarios del mismo cuerpo (mezclando el concepto de concurso de acceso con el de concurso de traslados) o de otro superior, los convocaban las universidades según sus Estatutos. El número de plazas convocadas en cada procedimiento de habilitación lo decidía el ministerio en función de las plazas ofertadas por las universidades (normalmente se convocaba un número de habilitaciones ligeramente superior al de las plazas ofertadas) y precisamente ese criterio restrictivo en la convocatoria de habilitaciones era lo que las convertía en una

oposición estatal pero que sólo generaba la posibilidad de presentarse a un concurso de acceso.

El fracaso del sistema de habilitación es uno de los motivos que llevó al gobierno de Zapatero a impulsar la reforma de la LOU estableciendo un sistema, más racional a nuestro juicio, de doble filtro: acreditación estatal gestionada por la ANECA no presencial y sin límite de plazas y concurso de acceso gestionado por las universidades. Con el nuevo sistema, que funciona razonablemente bien y es más homologable a los sistemas de selección de países de nuestro entorno, se evita uno de los problemas del sistema de selección de la LRU al garantizar que los candidatos que pueden optar a las plazas ofertadas por cada universidad han superado unos criterios de calidad homogéneos a nivel estatal.

No obstante, mientras el sistema de acceso a una plaza de profesor funcionario puede ser razonable para las plazas de TU, resulta absolutamente inapropiado para las plazas de CU. En nuestra opinión la denostada endogamia es fundamentalmente el resultado de la ausencia de una carrera profesional en el profesorado universitario homologable a la que se tiene en cualquier cuerpo de la administración, incluyendo la que disfrutaban los funcionarios del CSIC. En efecto, las funciones y obligaciones de los CU y TU son exactamente las mismas y la única diferencia es la posibilidad de participar en determinados tribunales o la de ser elegido rector. Así, cuando una universidad saca una plaza de CU a concurso público pensando en la promoción profesional de TUs que han obtenido la acreditación, no está planificando el coste de un aumento del número de profesores sino el coste diferencial de una plaza de CU respecto a una de TU. El desajuste de plantillas que supone el que esa plaza de TU la gane un candidato externo (al no poder prescindir del TU candidato a promocionar) hace que las universidades tiendan a blindar los concursos de acceso y que en muchas ocasiones ganen la plaza candidatos locales frente a opositores externos con más méritos o que, como consecuencia de esos blindajes, sólo se presente el candidato local para el que se convocó la plaza. La situación es similar en las plazas de TU que se convocan para Contratados Doctores acreditados pero diferente cuando el acreditado es un Ayudante Doctor cuya plaza si se puede amortizar.

En nuestra opinión la solución al problema de la endogamia pasaría por **distinguir entre concursos de acceso libre**, cuando la universidad saca a concurso público una plaza realmente vacante y que debería ser cubierta por el candidato externo con más méritos y más adecuado a su planificación de plantilla (potenciar líneas de trabajo existentes, crear nuevas líneas de investigación,.....) **y concursos de promoción interna** (sin aumento de plantilla) en los que podrían competir los TU de la propia universidad acreditados para CU en función del número de plazas de promoción interna que quiera ofertar la universidad. Quedando las reglas del juego claras sí que habría justificación para hablar de endogamia si en los casos de concurso de acceso libre se primase a aspirantes locales frente a externos con más méritos.

Curiosamente, y por sorpresa, el anterior gobierno, poco antes de terminar la legislatura en septiembre de 2015, nos sorprendió con el RDL 10/2015 que modificaba la LOU y contemplaba, de alguna manera, la promoción interna:

“Asimismo, las Universidades podrán convocar plazas de promoción interna, que estén dotadas en el estado de gastos de su presupuesto, para el acceso al Cuerpo de Catedráticos de Universidad. Estas plazas, que no podrán superar el número máximo

de plazas que sean objeto de oferta de empleo público de turno libre, en ese mismo año, para el acceso a los cuerpos docentes del artículo 56 de esta misma ley, se convocarán para funcionarios de carrera del Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad o a de la Escala de Investigadores Científicos de los Organismos Públicos de Investigación, que hayan prestado, como mínimo, dos años de servicios efectivos bajo dicha condición. Los funcionarios que participen en estos concursos tendrán que estar acreditados para el Cuerpo docente de Catedráticos de Universidad».

En realidad no se trata de promoción interna en sentido estricto sino de excluir esas plazas del cómputo de la tasa de reposición. La promoción interna implicaría que sólo se pudiesen presentar profesores de la misma universidad como ocurre en el resto de administraciones.

Al margen de lo comentado, en las respuestas a la encuesta se ha señalado la inseguridad jurídica que generan los continuos cambios en los requisitos para obtener las acreditaciones o los sexenios, inseguridad que no permite planificar con la antelación suficiente las actividades necesarias para poder progresar en la carrera profesional actual. En el caso de las acreditaciones, según las últimas informaciones sindicales sobre las reuniones ANECA-Sindicatos-CRUE, actualmente están detenidas las evaluaciones de solicitudes por parte de las distintas comisiones, a la espera de reformar los criterios de evaluación y hay unas 800-900 solicitudes pendientes de revisión. Parece que hay acuerdo en que los méritos pedidos a los candidatos supongan un grado de exigencia equivalente al del sistema anterior y reflejen una línea de continuidad respecto al programa de evaluación vigente hasta 2016.

Recomendaciones

Debemos insistir en la necesidad urgente de disponer de un Estatuto que garantice el derecho del PDI a la promoción interna en la carrera profesional. También tenemos que trasladar que los criterios de evaluación (sexenios, acreditaciones,...) tienen que tener la estabilidad suficiente para poder planificar adecuadamente las actividades para superarlos y progresar en la carrera profesional.

Problemas relacionados con la promoción en la carrera profesional por las tasas de reposición

La impugnación por parte del Ministerio de Hacienda de cualquier convocatoria que superase la tasa de reposición del 10%, ha generado un tremendo problema de envejecimiento de plantillas en las universidades, además de impedir la promoción profesional de muchos profesores acreditados y, lo que es más grave, de expulsar de la universidad a los ayudantes doctores que han agotado la duración máxima de su contrato temporal y que no pueden aspirar a tener un contrato estable como TU o Contratado Doctor (algunas universidades están utilizando la figura del profesor interino para evitar el despido de esos profesores). Entre 2012 y 2015, las universidades han perdido 2820 profesores funcionarios (5.9%) y 2067 contratados (4%) aunque llama la atención que en 2014 se ha producido una disminución de 1031 funcionarios y un aumento de 1632 contratados, lo que indica claramente la sustitución de profesorado estable por asociados precarios. El aumento de la tasa de reposición al 50% en 2015 y al 100% en 2016 ha aliviado la situación en aquellas universidades que hayan visto también disminuidos los recortes presupuestarios y

puedan hacer frente a la oferta de plazas. Actualmente, las universidades pueden convocar hasta un 100% de la tasa de reposición en plazas de CU+TU+CD (reservando un 15% para los Ramón y Cajal) y pueden convocar un número igual de plazas de CU por “promoción interna”, con lo que algunas universidades han decidido convocar sólo plazas de TU o CD en el primer apartado. Por otra parte, hay que estar muy pendientes de la posibilidad de que prosperen las enmiendas de algunos grupos parlamentarios a los PGE para que las plazas de Contratado Dr vacantes por acceso a TU se incluyan en la tasa de reposición del año siguiente, aumentando la oferta.

Si no se ponen pronto medidas efectivas para ir sustituyendo al profesorado que se jubila, podemos llegar a unas plantillas con una precariedad y un grado de envejecimiento insostenible.

En el caso del PAS, las tasas de reposición han impedido, también, la convocatoria de plazas estables para cubrir las necesidades de personal y para bajar el elevado porcentaje de personal interino.

Recomendaciones

Es necesario acabar con las tasas de reposición y permitir que las universidades puedan convocar las plazas estables que sean necesarias, dentro de sus disponibilidades presupuestarias. En el caso del profesorado, la sustitución del personal que se jubila no se puede improvisar y es necesario planificar a medio plazo para permitir el largo proceso de formación de quienes tengan que sustituirles

[Problemas relacionados con el aumento de las cargas de trabajo \(dedicación docente\) como consecuencia de las políticas de recortes y de la implantación de Bolonia a coste cero](#)

El RD 898/1985 establece las obligaciones docentes del profesorado funcionario en términos de horas de clase y horas de tutoría semanales (8 horas/semana para CU, TU y CEU y 12 para los TEU). Tras la introducción de los créditos LRU (1 crédito =10 horas de clase) como norma general de medida, las universidades han traducido esa dedicación semanal en dedicación anual convirtiendo las 8 horas en 24 créditos y las 12 en 36. Posteriormente las obligaciones docentes del profesorado funcionario han sido modificadas por el controvertido RDL 14/2012 de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo que establece una dedicación entre 16 y 32 ECTS en función de los sexenios de cada profesor o, dicho de otra manera, como castigo para los profesores que no puedan alcanzar el sexenio y como blindaje de las comunidades autónomas si las universidades reclaman financiación y no han hecho los recortes de plantilla para los que está pensada la norma.

El RDL 14/2012 no deroga el RD 898/1985 y se genera una contradicción al introducir el término crédito ECTS sin definir lo que significa en cuanto a la dedicación docente de un profesor y al decir, al mismo tiempo, el ministerio que sigue vigente lo dispuesto en el RD 898/1985. Esa contradicción ha generado que cada universidad interprete la nueva norma y que nos podamos encontrar desde universidades que siguen aplicando los 24 créditos LRU como máximo encargo docente hasta las que convierten los 32 créditos ECTS en créditos LRU aumentando un 33% la docencia de algunos profesores.

El incremento de dedicación docente en función de los sexenios se produjo sin la preceptiva negociación previa, al tratarse de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo, lo que es grave y, lo que sí cabe peor, introduce esa modificación con carácter retroactivo vulnerando gravemente el principio de seguridad jurídica. Así, profesores que no habían pedido el sexenio en diciembre de 2011 por considerar que lo podían asegurar mejor si lo solicitaban en 2012, se encontraron que la consecuencia de esa decisión, que sólo debía haber sido el retrasar un año las consecuencias retributivas de la obtención del sexenio, era ver incrementada su docencia en un 33%. Por otra parte, se utiliza un complemento de productividad que sólo debía tener consecuencias económicas en un instrumento para decidir la dedicación docente.

Además, el incremento de docencia es tan importante que introduce al profesor castigado a impartir 32 créditos en un pozo del que es difícil salir porque ese exceso de dedicación docente impide dedicar el tiempo necesario a la investigación para poder obtener un nuevo sexenio y poder volver a la dedicación docente anterior.

Por otra parte, debe señalarse el incremento de tareas y la sobrecarga del profesorado como consecuencia de la implantación del Proceso de Bolonia, al pretender que la reforma educativa se implante a “coste cero”. De las tres grandes reformas de la universidad democrática, la primera como consecuencia de la LRU consiguió estabilizar una plantilla muy sobredimensionada en profesorado precario transformándola en una plantilla estable, que permitió la consolidación de grupos de investigación en la periferia, con un ambicioso plan quinquenal de financiación estatal (Documento 3bis). Sin embargo, la reforma de los planes de estudio del RD 1497/1987 se diseñó en el periodo de “vacas gordas” descrito antes y se aplicó a “coste cero” (a pesar del aumento de la optatividad) después de la crisis del 92. Lo mismo está ocurriendo con los nuevos grados y másteres que se diseñaron con grupos reducidos, seminarios, tutorías,...en la época de expansión económica (RD 1397/2007) y se implementaron “a coste negativo” después de que estallase la burbuja inmobiliaria. Por otra parte, en algunas ocasiones el profesorado más que dedicarse a mejorar su docencia se tiene que dedicar a lo que algún distinguido colega llama “rellenar los múltiples formularios requeridos por la burocracia boloñesa”. Esa sobrecarga de trabajo no es, por otra parte, igual para todos los profesores puesto que como consecuencia de las políticas de dotación de plazas las plantillas no están equilibradas y las obligaciones docentes de los profesores dependen de que estén en un área deficitaria o tengan la suerte de estar en una excedentaria con las consecuencias evidentes de mayor o menor tiempo disponible para la investigación que es la única tarea que se utiliza como medida para la promoción en la carrera profesional o para incrementos retributivos vía sexenios que, además, sirven para reducir la dedicación docente y estar en mejor posición para alcanzar nuevos sexenios

Recomendaciones

La CEDU ha tratado en diferentes ocasiones las consecuencias del RDL 14/2012 (Encuentro de Almería y comunicado de 2012) y debemos seguir insistiendo en la necesidad de derogarlo una vez que se han pasado, según el Gobierno, los peores momentos de la crisis económica. Al mismo tiempo, es inaplazable la elaboración del Estatuto para que la dedicación del profesorado se regule de acuerdo con las tareas

encomendadas en el marco del Proceso de Bolonia y de las nuevas misiones dispuestas en la LOU de 2007 y que deje de estar regulada por una norma de 1985.

Problemas relacionados con las retribuciones (el marco legal)

El art. 69 de la LOU establece que *“El Gobierno determinará el régimen retributivo del personal docente e investigador universitario perteneciente a los cuerpos de funcionarios. Dicho régimen será el establecido por la legislación general de funcionarios, adecuado, específicamente a las características de dicho personal. A estos efectos, el Gobierno establecerá los intervalos de niveles o categorías dentro de cada nivel correspondientes a cada cuerpo docente, los requisitos de promoción de uno a otro, así como sus consecuencias retributivas. El Gobierno podrá establecer retribuciones adicionales a las anteriores ligadas a méritos individuales por el ejercicio de las siguientes funciones: actividad y dedicación docente, formación docente, investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de conocimiento y gestión. Las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales docentes, investigadores, de desarrollo tecnológico, de transferencia de conocimiento y de gestión por el ejercicio de las funciones a las que se refieren los artículos 33, 41.2 y 3. Dentro de los límites que para este fin fijen las Comunidades Autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno de la universidad, podrá acordar la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos. Los complementos retributivos derivados del desarrollo de los dos apartados anteriores se asignarán previa valoración de los méritos por la ANECA o por el órgano de evaluación externa que la Ley de la Comunidad Autónoma determine”*.

Como el Gobierno no ha establecido los niveles y categorías y sus consecuencias retributivas, las retribuciones del PDI funcionario siguen reguladas por el RD 1086/1989 y no han sufrido ninguna modificación en 28 años si exceptuamos las subidas generales de los funcionarios que solían ser, antes de la crisis, del 2% anual (la previsión del IPC del gobierno que era independiente todos los años de la coyuntura económica) salvo en los años en que tocaban congelaciones salariales. La otra excepción fue la subida adicional que tuvieron los TEU en 2001 para equiparar su complemento específico con el que tenían en esa fecha los catedráticos de bachillerato dependientes del MEC.

El PDI funcionario es el único colectivo que tiene todas sus retribuciones reguladas por el gobierno nacional mientras que esas retribuciones se pagan de los presupuestos de las universidades que reciben el dinero de las CC.AA. Esta situación es consecuencia de que las retribuciones se regulan en 1989 con las universidades dependientes de los presupuestos del ministerio y no se modifican cuando se hacen las transferencias de las universidades a las CC.AA. La falta de competencia de las CC.AA., que soportan la financiación de las universidades, para modificar las retribuciones y la falta de presupuestos en el ministerio, del que sólo depende la UNED a esos efectos, para financiar cualquier mejora salarial es la causa de que el profesorado universitario haya visto cómo sus retribuciones se iban distanciando progresivamente de las que iban obteniendo otros cuerpos transferidos, fundamentalmente como consecuencia de progresivas mejoras en el complemento específico. Esas diferencias se han ido amortiguando por los complementos autonómicos, primero forzando la interpretación del art. 46 de la LRU que daba al Consejo Social competencia para otorgar

complementos individuales y posteriormente del art. 69 de la LOU que permite que las CC.AA. establezcan complementos individuales ligados a una evaluación externa de los méritos. Los complementos autonómicos empezaron a implantarse en Canarias en 1998 después de muchas movilizaciones para reclamar la equiparación salarial de los TEU y los catedráticos de bachillerato. Por otra parte, el Gobierno manda un claro mensaje con su política retributiva: si quieres ganar más dinero tienes que buscarte un salario adicional con los contratos de investigación del artículo 83 de la LOU, que en algunas ocasiones suponen una clara competencia desleal con los profesionales liberales que hacen los mismos trabajos y que no pueden competir en precios.

Recomendaciones

La mejora de las retribuciones del profesorado funcionario sólo será factible si el Estatuto del PDI deroga el obsoleto RD 1086/1989 y establece un sistema retributivo acorde con lo dispuesto en la LOU y con un sistema universitario totalmente transferido a las Comunidades Autónomas. El Estatuto debe revisar, después de casi 30 años, la cuantía del complemento específico del RD 1086/1989 y establecer un valor más ajustado al que tienen otros cuerpos homologables de la administración.

Problemas relacionados con las retribuciones (los recortes)

Como consecuencia, o con la excusa, de la crisis, el PAS y el PDI hemos sufrido, como todos los empleados públicos, los recortes en las retribuciones (el RDL estableció una disminución del 5%) y la supresión de las pagas extras (RDL 20/2012 que suprimió la extra de diciembre ese año) o los recortes salariales adicionales en algunas Comunidades Autónomas. Por otra parte, durante varios años hemos sufrido la congelación total del salario que supone, en la práctica, su disminución en términos reales si consideramos el aumento del coste de la vida. Casualmente poco antes de las elecciones generales y después de varias sentencias de los tribunales obligando a pagar parte de la paga extra suprimida en 2012, el gobierno se adelantó a nuevas sentencias y magnánimamente dispuso la recuperación de la parte que se había quitado con carácter retroactivo.

A la pérdida de retribuciones directas, también se ha unido la pérdida de algunas prestaciones sociales como se apunta en algunas respuestas a la encuesta. Cabe destacar, en el mismo RDL 20/2012, la jornada obligatoria de 37.5 horas inhabilitando las jornadas pactadas de 35 horas, la eliminación de 3 moscosos, pasando de 6 a 3 días, la supresión de todos los moscosos adicionales por antigüedad, la supresión de todos los días adicionales de vacaciones por antigüedad, la reducción del complemento salarial por Incapacidad Temporal,...al margen de las prestaciones sociales que se han reducido o suprimido en el ámbito de cada universidad o las que nos afectan como parte de la ciudadanía. Algunas de esas medidas se han revertido también en vísperas de las elecciones generales (moscosos y moscosos adicionales), pero siguen sin permitirse acuerdos para la reducción de la jornada de 37,5 horas y no se va a recuperar la pérdida de poder adquisitivo acumulada.

Problemas relacionados con la precariedad laboral

La imposibilidad de contratar profesorado estable como consecuencia de la tasa de reposición y de los graves recortes presupuestarios que han sufrido las universidades, han llevado a un aumento del abuso de la figura del profesor Asociado y de la perversión de sus funciones. En la práctica, se está utilizando la figura como mano de obra barata, sin exigir la experiencia profesional (falsos asociados que se dan de alta como autónomos para ser contratados y después se dan inmediatamente de baja y que, en realidad trabajan en la universidad a tiempo completo aspirando a desarrollar una carrera docente e investigadora) y encargándose de la docencia de asignaturas básicas y generales sin relación alguna con su experiencia profesional (real o supuesta), teniendo que dirigir TFGs/TFMs o coordinando asignaturas. Esos falsos asociados quedan fuera de la carrera profesional (no son oficialmente profesorado en formación) y no tienen posibilidades de incorporarse a figuras estables de profesorado.

Por otra parte, no se han desarrollado las figuras contractuales que establece la Ley de la Ciencia y los investigadores con contrato temporal son contratados con un contrato de obra y servicio que no tiene nada que ver con las funciones que realizan. Recientemente, este tema ha saltado a la opinión pública como consecuencia de que las universidades cambiaron el contrato a uno de formación en prácticas sin la prescriptiva negociación colectiva (al tratarse de una modificación de las condiciones de trabajo) y sin avisar a los afectados. Tras informaciones contradictorias por parte del INSS, del Gobierno y de la CRUE se decidió volver a los contratos de obra y servicio, en lugar de acometer el establecimiento de un nuevo tipo de contrato acorde con la Ley de la Ciencia

En el caso del PAS, los recortes presupuestarios y las tasas de reposición han creado una gran bolsa de personal interino que, en algunas universidades, han sufrido despidos para bajar la masa salarial y en otras han visto reducida su jornada y su salario para evitar esos despidos. La consecuencia de esa disminución de jornada o del número de efectivos ha sido, también, causa del aumento de la carga de trabajo que es más fácil hacer recaer sobre el personal interino que es la parte más débil a la hora de defender sus derechos.

Hay que destacar que sobre la estabilidad del personal interino pesa el límite de 3 años de contrato que establece el art. 19.2 del proyecto de PGE de 2017, límite que se puede compensar parcialmente por una amplia Oferta de Empleo Público pero que, en el caso de las universidades, ha generado gran preocupación en los sindicatos al no estar incluidas las universidades en esa OEP extraordinaria que tiene por finalidad estabilizar el empleo de aquellos interinos con más de tres años de antigüedad que trabajen en áreas específicas (docencia no universitaria, sanitarios no estatutarios, administración de justicia, servicios sociales en atención al público, policía, gestión tributaria y recaudación, e inspección).

No obstante, en algunos casos, se han utilizado las plazas interinas, los falsos autónomos o los falsos contratos de obra y servicio para facilitar el acceso a esas plazas (con menos controles y más fáciles de asignar "a dedo") a familiares, amigos,...que después utilizan los méritos acumulados por antigüedad o su situación cuando se producen los procesos de estabilización de empleo temporal o las convocatorias de empleo público

Recomendaciones

Como Defensores Universitarios debemos instar a nuestras autoridades académicas a utilizar las figuras adecuadas a las tareas a desarrollar y denunciar el uso fraudulento de algunas figuras para abaratar costes salariales restringiendo derechos o para evitar cumplir con los principios de igualdad, mérito y capacidad en la selección del personal. Las universidades deberían respetar, también, el principio de “a igual trabajo, igual salario”.

El aumento del uso de figuras precarias o del profesorado a tiempo parcial ya fue contemplado por la UNESCO mucho antes de la crisis, en 1997, en su RECOMENDACION RELATIVA A LA CONDICION DEL PERSONAL DOCENTE DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR que en su apartado 45 establece que: **“La titularidad o su equivalente funcional, cuando proceda, constituye uno de los principales dispositivos de salvaguardia de la libertad académica y de protección frente a decisiones arbitrarias. Fomenta también la responsabilidad individual y contribuye a que el docente con aptitudes permanezca en su cargo”.**

El Comité Mixto OIT-UNESCO revisó esa recomendación en 2006 **“expresando su preocupación por que la proliferación de los contratos a tiempo parcial y temporales socaven la titularidad como relación de empleo dominante en las instituciones de enseñanza superior”.** Los datos de que disponía el Comité Mixto en 2006 apuntaban con firmeza a un aumento constante y continuado del fenómeno del profesorado temporal y a tiempo parcial en las instituciones de enseñanza superior y las regiones.

Esa tendencia ha estado impulsada por varios factores paralelos:

- *la masificación de la enseñanza superior*
- *la proliferación de cursos y programas transnacionales de enseñanza superior (educación a distancia)*
- *el incremento progresivo de la contratación de profesorado contingente en las instituciones terciarias privadas*
- *el aumento de la comercialización de las instituciones de enseñanza superior que actúan como empresas de negocios que se pliegan a los criterios del mercado, lo que promueve la contratación basada en consideraciones económicas y los cambios en las demandas de los estudiantes*
- *la estrecha colaboración entre la enseñanza superior y el mundo de los negocios, que promueve los contratos a tiempo parcial para la investigación y proyectos concretos (investigaciones por encargo).*

Por otra parte, la Internacional de la Educación, en la reunión de 2003 en Berlín, denunció que el profesorado está siendo víctima de *precariedad laboral, más trabajo a tiempo parcial, peores salarios que fuera de la universidad, aumento de las escalas retributivas, pago sobre rendimiento y captación de recursos, creciente dificultad para seguir una carrera profesional, crecientes demandas de tareas administrativas y necesidad de buscar recursos externos de financiación.*

Como se puede observar nos estamos refiriendo a declaraciones muy anteriores a la crisis y que reflejan las consecuencias de las políticas neoliberales y de la concepción de la universidad como negocio y no como servicio público. Baste recordar cómo se

está generalizando el uso de términos como cliente para referirse al alumnado (captación de clientes, buscar clientes en el mercado asiático,...).

Terminamos con unas reflexiones de Noam Chomsky: *Cuando las universidades se convierten en empresas, como ha venido ocurriendo harto sistemáticamente durante la última generación como parte de un asalto neoliberal general a la población.... quieren mantener los costos bajos y asegurarse de que el personal laboral es dócil y obediente. Y en substancia, las formas de hacer eso son los temporales. Así como la contratación de trabajadores temporales se ha disparado en el período neoliberal, en la universidad estamos asistiendo al mismo fenómeno.*

*Servirse de trabajo barato –y vulnerable– es una práctica de negocio que se remonta a los inicios mismos de la empresa privada, y los sindicatos nacieron respondiendo a eso. En las universidades, trabajo barato, vulnerable, significa ayudantes y estudiantes graduados. Los estudiantes graduados son todavía más vulnerables, huelga decirlo, La idea es transferir la instrucción a trabajadores precarios, lo que mejora la disciplina y el control, pero también permite la transferencia de fondos a otros fines muy distintos de la educación. Los costos, claro está, los pagan los estudiantes y las gentes que se ven arrastradas a esos puestos de trabajo vulnerables. Pero es un rasgo típico de una sociedad dirigida por la mentalidad empresarial transferir los costos a la gente. **El profesorado universitario ha venido siendo más y más reducido a la categoría de trabajadores temporales a los que se asegura una precaria existencia sin acceso a la carrera académica.***