CE 02 1342 02

Buenas tardes, con esta sintonía les presentamos el contenido de Revista de Educación. En este último programa del curso vamos a hablar de la futura Ley de Universidades con el Catedrático de Política y Administración Educativas Manuel de Pueyes Benítez y cómo el próximo mes de octubre comenzarán a impartirse los primeros cursos de los nuevos planes de estudio de nuestra Facultad de Educación con la Vicedecana de Pedagogía y con la Secretaria de la Facultad repasaremos los aspectos que han suscitado mayor interés y dedicaremos también unos minutos a los cursos de verano de la UNED y a la participación de nuestra Universidad en la Feria del Libro de Madrid que abrirá sus puertas el próximo 25 de mayo en el Retiro madrileño. Con el profesor Manuel de Pueyes Benítez, Catedrático de Política y Administración Educativas en la UNED, vamos a hablar del anteproyecto de ley de la Propuesta de Ley de Universidades, quizá uno de los temas más actuales en este momento en el panorama de la Política y Administración Educativas.

Profesor, ¿podemos hacer una introducción para ver la importancia de este tema en este momento? Sí, sí, podemos, podemos y debemos. Bueno, la introducción tiene que ser muy breve para poder entrar en el tema de la ley, que es una ley como veremos larga, compleja y que exige un cierto detenimiento. Yo creo que lo primero que tendrían que saber nuestros oyentes y nuestros alumnos, por supuesto, es que estamos ante un borrador de anteproyecto.

Es decir, no es todavía el anteproyecto de ley, porque el anteproyecto de ley es cuando ya el Ministerio, en este caso de Educación, lo remite al Gobierno. El Gobierno lo estudia, lo aprueba en su caso, lo convierte en proyecto de ley y lo manda a las Cortes. Estamos, por tanto, ante un borrador de anteproyecto que la ministra ha remitido, en principio, a los rectores de las universidades para que se debata en el Consejo de Universidades y posiblemente, hay que suponer, que las ha remitido también a las comunidades autónomas.

¿De alguna manera esta futura ley de universidades viene a sustituir o modificar la ley de reforma universitaria, profesor? Sí. Bueno, esto es una incógnita relativa, porque este borrador de anteproyecto, pues, técnicamente, desde el punto de vista legislativo, es un poquito deficiente. Por ejemplo, no tiene disposiciones derogatorias.

Ya veremos después cómo tampoco tiene disposiciones finales sobre cláusula de vigencia. No tiene disposiciones transitorias, que son un elemento fundamental en toda ley y, por tanto, hay que presumir del contexto del borrador que viene a derogar la LRU. Y a este respecto, quisiera hacer una brevísima apostilla.

Ha habido, en ciertos sectores de opinión, cierta campaña contra la LRU y ha habido cierto intento de satanizar o demonizar la LRU. Yo creo que la LRU es una ley que debe ser modificada, que incluso puede ser derogada o sustituida por otra, pero creo también que la LRU ha prestado un buen servicio a la universidad y hay que ponerse en el contexto en que nació la LRU. Es decir, la LRU nace en un momento difícil para la universidad española y le da

unos cauces en virtud de los cuales la universidad ha podido realizar bastantes cosas que no eran previsibles con otro marco legal.

Por ejemplo, la LRU vino a resolver un problema importante de anomia en el sentido de falta de normas universitarias. Una institución no puede vivir sin normas que encaucen su actividad. La LRU desarrolló el mandato constitucional y le dio a la universidad española una autonomía yo creo que aceptable, prudente.

En segundo lugar, la LRU fue muy innovadora en algunas cosas. Por ejemplo, hizo de los departamentos la base de la docencia y de la investigación de la universidad. Cometió grandes errores como todas las políticas educativas.

Hay a mi modo de ver dos muy importantes. Uno, lo que yo llamé en su momento democratitis. Es decir, el afán de trasladar al seno de la universidad todos los procedimientos democráticos propios de una democracia parlamentaria, una democracia política.

Yo creo que ha sido un error y efectivamente en parte esta ley, este proyecto que estamos examinando, viene a remediar o quiere remediar ese error. En segundo lugar, reguló el profesorado, a mi manera de ver, con mucha rigidez. Se inclinó por el sistema único y exclusivo de cuerpos docentes, de cuerpos de funcionarios y ese es otro error que en gran parte viene ahora a subsanar este borrador de anteproyecto que estamos analizando.

Pues vamos a seguir con ese análisis del borrador de anteproyecto porque seguramente pondrá solución a algunos de estos problemas de nuestra universidad, profesor Depoyes. Bueno, vamos a ver. De este borrador vamos a hacer dos exámenes, uno global y luego otro ya más pormenorizado.

En el aspecto global yo veo, voy a hacer un juicio un poco crítico de la ley, yo veo tres grandes problemas en este borrador. Un primer problema es de procedimiento. El procedimiento en política es muy importante y mucho más en una democracia.

¿Qué quiere decir esto? Quiere decir que estamos ante un borrador que no ha venido precedido de un buen debate público, que no ha sido precedido de un debate en el seno de la comunidad universitaria y que en cierto modo no ha buscado hasta el momento el consenso de la comunidad universitaria. Los rectores ya se han quejado, hay un manifiesto de los rectores andaluces, ha habido voces aisladas como los rectores de Valencia e incluso las comunidades autónomas, se han reunido los directores generales de universidades en Baleares y han dicho de relieve que no hay tiempo material para debatir a fondo y por tanto para buscar un mínimo de consenso. Ciertamente el Gobierno Popular tiene mayoría absoluta en el Congreso y puede imponer su ley, pero una cosa es lo que legal o constitucionalmente es correcto y otra cosa lo que políticamente es adecuado y eso sería un gran error político.

Yo veo en principio que el procedimiento con que se está cometiendo esta ley no es el adecuado. En segundo lugar, y esto sí es un juicio severo, es una ley a que a mí me ha

sorprendido porque es extraordinariamente reglamentista. Piense usted que la LRU tenía 59 artículos.

Esta ley tiene 156 artículos y le faltan, como veremos, las finales, las derogatorias, las transitorias. ¿Quiere esto decir que es una ley casi el triple en extensión? Algunos de estos artículos de esta ley son desmesuradamente largos también. ¿Qué quiero decir? Quiero decir que se nota un afán, a mi modo de ver, excesivo de reglamentar la vida de la universidad, lo cual por eso hay voces ya que dicen pugna con la autonomía universitaria.

Hay un defecto, y entro en la tercera observación, hay un defecto importante de técnica legislativa, no sólo porque falten estas disposiciones transitorias, finales, por ejemplo, no sabemos cuándo va a entrar en vigor la ley, va a entrar en vigor al día siguiente, al mes siguiente, al curso académico siguiente, a los seis meses. No hay disposiciones transitorias. Luego veremos que esta acepta de manera muy importante al profesorado, al profesorado contratado por supuesto actualmente, hay que establecer las disposiciones transitorias propias para ese periodo en el cual todavía está regiendo la antigua ley y no se ha puesto en aplicación total la nueva ley.

Pero eso serían defectos de técnica legislativa que yo supongo que se van a resolver y se van a arreglar. Pero esto me indica a mí que hay el tercer obstáculo que yo le pongo a la ley y es que me parece que hay precipitación. Si una ministra manda su borrador de anteproyecto a los rectores con estos defectos de técnica legal es porque hay precipitación, hay afán de quemar plazos y esto es malo.

Cuando la ley es una ley orgánica probablemente es una ley que puede durar 15 o 20 años. Esto es malo porque efectivamente se necesita tiempo para madurar, para que participe la comunidad universitaria y para que se procedan consensos adecuados. Pues seguimos analizando ese borrador.

Quizá en esas fases que todavía falten se puedan ir pergeñando y ajustando todos esos aspectos para que realmente sea una ley de consenso y solucione algunos de los problemas que tiene hoy nuestra universidad. Profesor Depueyes, ¿podría decirnos qué aspectos pretende regular este borrador? Sí, muy brevemente la ley tiene varios apartados muy claros. Uno referente a la parte orgánica, es decir, organización, órganos de gobierno de la universidad.

Una segunda parte dirigida a profesores y alumnos, a lo que es la comunidad universitaria, en sentido estricto. Y una tercera parte que regula algunos órganos, algunos conocidos como el antiguo Consejo de Universidades, hoy bautizado en el anteproyecto Consejo de Coordinación Universitaria. Y uno nuevo que crea, interesante, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación, es verdad.

Luego hay una parte en la que se regulan de una manera también muy exhaustiva las universidades privadas, lo cual en parte puede ser positivo porque la LRU era muy parca, pero yo creo que también aquí se han pasado en aspectos que son reglamentarios más que de ley

orgánica y en principio son las partes más importantes de la ley. Y en cuanto, por ejemplo, a la primera parte, esa parte orgánica, ¿cuál es su opinión, profesor Depueyes? Vamos a ver, la parte orgánica, que probablemente y curiosamente es la que está levantando más polémicas, claro, porque las universidades se sienten más afectadas, es la que a mí menos me preocupa. Creo que efectivamente es una parte polémica, introduce cambios importantes.

Yo veo con cierta preocupación, no sé si es adecuado, si es acertado, por ejemplo, la Junta de Gobierno es sustituida por un Consejo de Gobierno que es escasamente representativo, porque sólo un tercio de lo que hoy es la Junta de Gobierno va a ser elegido por el claustro, proporcionalmente a los distintos estamentos que lo componen, y luego el otro tercio va a ser designado por el rector y otro tercio designado por el Consejo Social. Bien, ahí no sé, puede haber problemas. En segundo lugar, los rectores, algunos rectores ya han demostrado su repulsa, porque en la Junta de Gobierno hay un tercio, lo acabamos de decir, designado, no elegido, designado por el Consejo Social, que tanto en la LRU como aquí es un órgano de supervisión de la propia universidad, es la sociedad la que supervisa a la universidad, representa a la sociedad, y nos encontramos, sin embargo, que esa parte que debe de supervisar forma parte también de un órgano ejecutivo, de un órgano de gobierno, un poco extraño.

Hay cosas también que a mi modo de ver no son muy acertadas, por ejemplo, los decanos, que formaban parte de la Junta de Gobierno, ahora forman parte de una junta consultiva, están excluidos de los órganos de gobierno. Yo no sé si eso es un acierto o es un error, pero en cualquier caso, quizá esta parte, aunque va a levantar muchas pasiones, no sea, a mi modo de ver, la más importante para la Universidad Española. Así, porque parece que la parte dedicada al profesorado es una de las más sustantivas.

¿Qué innovaciones aporta y qué problemas puede plantear su aplicación, profesor Repolles? Mire, a mi modo de ver, en mi opinión muy personal, yo creo que esta es una de las grandes innovaciones de la ley y, en principio, para mí, muy positiva. Establece un sistema mixto de reclutamiento de profesorado. Va a haber funcionarios docentes, cuerpos docentes y va a haber personal contratado.

Esto es importante. Establece también una limitación. La limitación es que el máximo del personal contratado no podrá ser superior al 49% y el 51% de profesorado será profesorado funcionario.

Pero eso permite a la universidad que, efectivamente, pueda tener su propia política de profesorado por la vía contractual y también, por supuesto, por la vía docente a través del mecanismo de la habilitación. Otro tema polémico. Yo ahí creo que puede ser positivo.

Vamos a ver cómo se explica su virtualidad, pero es un tema que también está discutido en los países donde existe el sistema de habilitación. Por ejemplo, en Alemania está hoy bastante discutido este sistema. No sé si con eso nosotros conseguiremos resolver el viejo problema de la endogamia.

Pero, en cualquier caso, lo que me ha sorprendido es que tanto la habilitación como los concursos de acceso, que se establece una habilitación, una prueba importante, severa, y luego el habilitado tendrá que concurrir a un concurso de acceso de la plaza correspondiente que procederá de la universidad, me ha parecido que está regulado de manera excesivamente reglamentista con un problema. Como se está innovando, estamos haciendo un sistema nuevo, un poquito desde un gabinete. ¿Qué ocurre si a los ocho meses nos damos cuenta con que determinadas cosas procedimentales, formales, que están en la ley, hay que cambiarlas? Hay que superar el coste político de una reforma de una ley orgánica.

Yo creo que hay temas que había que haberlos dejado a un reglamento básico y la ley, en ese sentido, debía dar las grandes líneas que orienten el reclutamiento del profesorado. Otra cuestión también muy importante es cómo la ley va a tratar el tema de los alumnos y de su acceso a la universidad, profesor. Bueno, ahí yo creo que, por el momento, y recuerdo que estamos ante un borrador ante el proyecto, es decir, que pueden pasar todavía muchas cosas y tendremos que hacer probablemente otra entrevista cuando ya tengamos la ley en el boletín oficial del Estado.

Pero, curiosamente, mientras que está muy regulado, exhaustivamente quizás regulado, el tema de la habilitación y de los nuevos concursos de acceso, es decir, la política de reclutamiento del profesorado, está, a mi modo de ver, deficientemente regulado el tema de la admisión de alumnos, del acceso de los alumnos a la universidad. Se ha hablado mucho de que se abole, se está abolida la selectividad y que las universidades van a tener sus propios procedimientos de admisión, es decir, que se descarga para entendernos al Ministerio de la Prueba de Selectividad, igual para todo el Estado, para toda España, y se le encomienda a las universidades. Bueno, no es exactamente así en este borrador.

En este borrador se dice, si no recuerdo mal, y esto es muy importante, dice, las universidades, de acuerdo con las normas básicas que dicte el Ministerio de Educación, podrán establecer sus propios procedimientos de admisión de alumnos. Luego nos está anunciando un reglamento básico de admisión de alumnos que obligarán a las universidades. Luego, las universidades en eso no van a ser plenamente autónomas.

Esto es una novedad. No se había dicho, creo yo, hasta ahora, por lo menos a mí me ha pasado, se ha percibido en los medios de comunicación. En segundo lugar, hay dos restricciones más.

Dice que el Gobierno, de acuerdo con las directrices de la Unión Europea, podrá en determinadas áreas y en determinadas carreras establecer límites de admisión de alumnos. El Gobierno, luego no la universidad. Y por último, muy sorprendente también, dice que el Gobierno, teniendo en cuenta el interés general de las universidades, podrá en determinadas áreas de conocimiento establecer límites.

Luego, no es totalmente cierto que sean las universidades las que van a establecer los procedimientos de admisión. Y queda un punto que no está lógicamente despejado en esta ley, es si además de esta criba para entrar en la universidad, vamos a tener la otra criba del famoso

examen de revalidado de estado en el sistema escolar. Con lo cual, creo que no se ha desvelado la política básica de la llamada anulación de la selectividad.

De todas maneras, hay que recordar a los alumnos que dentro de muy pocos días están examinando que todavía quedan uno o dos años con esa prueba de selectividad. Profesor Depueyes, en cuanto al tema de las universidades privadas que nos apuntaba antes, ¿qué es lo que dice este borrador? Ya decíamos antes que, en principio, es bueno que se regulen las universidades privadas, porque decíamos que la LRU había sido muy parca en su regulación. Creo que se somete también esta regulación a una técnica muy intervencionista, muy reglamentarista, cosa que no debería ser.

Yo creo que deberíamos de estar ante una ley de bases, haber hecho una ley de bases a desarrollar por las universidades en el ámbito de su propia autonomía y por las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias. No se ha hecho este procedimiento, se ha acudido a una ley, como decimos, muy extensa, muy pormenorizada, muy minuciosa. ¿Qué ocurre con la regulación de las universidades privadas? Probablemente va a ser otra parte polémica de la ley.

Antes decíamos que deberíamos de intentar un consenso universitario. Yo me refiero a un consenso básico. Ciertamente, hay materias en las cuales puede ser que sea muy difícil o imposible el consenso, y el Gobierno debe de actuar según su responsabilidad.

Pero yo entiendo que sí debería de consensuarse algunos aspectos básicos de la ley. Sabe usted que ha recibido un poco, en principio, la desconfianza de los rectores de las universidades públicas con la equiparación de las privadas en las públicas en el Consejo de Gobierno, lo que sustituye a las actuales juntas de gobierno. Quizás se podría establecer algún procedimiento de ponderación o se podría establecer otro procedimiento distinto.

No lo sé. En cualquier caso, hay un exceso de intervención. Hay un tema delicado, polémico, que va a dar lugar también a batallas supuestamente incruentas, pero probablemente va a dar a polémica, que es el reconocimiento de las universidades de la Iglesia, posteriores a los acuerdos –todas lo serán–, con un simple acuerdo de la comunidad autónoma.

En la ley, y en esto se respeta a la LRU, hay bastantes preceptos de la LRU que se incorporan. No es una derogación absoluta. Hay muchas cosas que se incorporan a la ley, muchas, y una de ellas que se incorporan es que las universidades privadas necesitan una ley de la comunidad autónoma, del Parlamento de la comunidad autónoma.

Bien, pues en el caso de las universidades católicas profesionales, posteriores, por supuesto, dice la ley, pero es que no puede ser de otra manera. A los acuerdos con la Santa Sede, que son del año 78, bastará un acuerdo del Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma. Hombre, para las universidades públicas exigimos una ley del Parlamento autonómico y para las universidades católicas se exige un simple acuerdo del Gobierno de la comunidad autónoma.

Parece un poco fuerte. Esto no sé hasta qué punto habría que estudiarlo, no sé hasta qué punto es legal, constitucional, doctores tienen el derecho que sobre ello se pronunciara. Como decíamos antes, seguimos hablando de un borrador que probablemente vaya mejorando en ese proceso hasta que llegue al Parlamento.

Profesor De Pueyes, quizá muy brevemente dos cuestiones que también son nuevas novedades en este borrador. El Consejo de Coordinación Universitario y la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación. Sí, bueno, el primero no es nuevo, el primero cambia el nombre, pero a mi modo de ver no solo cambia el nombre, sino que cotejando las funciones o competencias de este consejo con el que preveía la LRU, yo no sé hasta qué punto ahí se está perdiendo competencias el consejo.

Lo digo porque el Consejo de Universidades tenía en la LRU dos facultades importantes de ordenación y planificación general de la enseñanza universitaria. Inexplicablemente esas dos competencias han desaparecido y aparece ya solo como un Consejo de Coordinación, no de ordenación y de planificación. La planificación universitaria y la programación general de la enseñanza debe de hacerse, no se puede hacer en otro ámbito que no sea el Consejo de Coordinación.

Me sorprende, no sé si es un error de esta, decimos, rápida y acelerada tramitación o de esta precipitación o es un juicio político ya sentado sobre lo que debe ser el futuro Consejo de Coordinación. Y respecto de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación, me susciten también algunas dudas. No sé si esta agencia viene a sustituir, como no tenemos disposiciones derogatorias, viene a sustituir a la ANEP, a la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva, la diferencia está en prospectiva o acreditación, o es otra agencia paralela, no lo sé, no lo dice la ley.

En cualquier caso, es bueno que haya una Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación, tanto desde el punto de vista de la evaluación de las universidades como desde el punto de vista de la homologación de los títulos que han de tener eficacia o validez en todo el territorio de la nación. Yo creo que puede ser importante. Ahora, necesitaríamos que se aclararan ciertas cosas.

Bien, era un apunte, porque hay otra cuestión que también me gustaría apuntar, el tema de cómo se trata a nuestra universidad, a la Universidad Nacional de Educación a Distancia, en ese proyecto Procesor de Pueblos. Pues ahí hay una disposición específica sobre la UNED en un apartado que llama el borrador otras disposiciones, que pueden ser disposiciones adicionales, cuando ya la ley se ahorme desde el punto de vista de técnica legislativa bien. Y ahí, en otras disposiciones, hay una relativa a la UNED, donde efectivamente se establece que es la única universidad estatal con enseñanzas regulares, que depende del Estado, del Ministerio de Educación, y donde se dice efectivamente algo por lo que la UNED ha luchado mucho tiempo, que habrá una regulación específica de la UNED, de su organización, funcionamientos, etcétera.

O sea, que yo creo que en ese sentido eso es una buena noticia. Yo tenía aquí pedirle un breve juicio sobre este borrador. Yo creo que se desprende ya de esta conversación, pero quizá un resumen de cuál es su opinión sobre este borrador.

Bueno, mi opinión es un poco, como podríamos decir, te da una impresión agridulce esta ley. Es decir, creo que es innovadora en algunas cosas, creo que puede ser buena en bastantes cosas para la universidad. Me preocupa mucho lo que he dicho al principio, el procedimiento adoptado propio, no quisiera pensar más, de una prepotencia basada en la mayoría absoluta.

Me preocupa eso, porque estemos pensando que es una ley para todas las universidades españolas. Me preocupa el hecho de que técnicamente sea una ley defectuosa, porque implica quizá precipitación y afán de quemar etapas, y no se pueden quemar etapas a la hora de aprobar una ley orgánica para la universidad. Me preocupa el tema de la selectividad, porque está muy oscuro en la ley y hay que clarificarlo, y sobre todo me preocupa el que la ley tenga francamente un tinte reglamentarista excesivo.

Hay que pensar que la autonomía es igual a diversidad de las universidades y no a un corsé que las uniformice. En ese sentido, creo que habría que liberalizar más la ley. Muchas gracias, profesor Manuel de Pueyes, por esta presentación de este borrador de la ley de universidades en este último espacio de Revista de Educación, un espacio que dedicamos todos los años a cuestiones de política y administración educativa.

Buenas noches, profesor. Buenas noches.